

UNIVERSIDAD COMPLUTENSE DE MADRID

FACULTAD DE CIENCIAS POLÍTICAS Y SOCIOLOGÍA

Departamento de Ciencia Política y de la Administración II



TESIS DOCTORAL

La fragmentación del estado: origen y persistencia de la violencia en Guatemala

MEMORIA PARA OPTAR AL GRADO DE DOCTOR

PRESENTADA POR

Miguel Ángel Lombardo Chico

Director

Ludolfo Paramio Rodrigo

Madrid, 2013

LA FRAGMENTACIÓN DEL ESTADO: ORÍGEN Y PERSISTENCIA DE LA VIOLENCIA EN GUATEMALA

Miguel Ángel Lombardo Chico

Director: Ludolfo Paramio Rodrigo



**Universidad Complutense de Madrid
Facultad de Ciencias Políticas
Departamento de Ciencia Política y de la Administración II**

Diciembre 2012

A Alejandra,
por la segunda juventud

*Tiene que haber un poder que organice la sociedad, que la dirija. Siempre lo hay.
Si es el Estado, pues es el Estado... con las leyes, los tribunales, la policía, etc.
Y si el Estado no está presente, otro grupo reemplaza ese vacío e impone su poder.
En Sicilia es la Mafia, en Nápoles la Camorra. Eso es Guatemala.*

Carlos Castresana
Ex Comisionado de la Comisión Internacional contra la Impunidad en Guatemala -CICIG

No es cuestión de cuándo se va a hacer que los militares regresen a los cuarteles, que dejen el poder o que se sometan al gobierno civil, sino más bien hasta qué punto ha sido capaz de “borrar el guión que une la relación civil-militar”, con la total colaboración, si no la complicidad, de los presidentes civiles

Jennifer Schirmer (1999), *Las intimidaciones del proyecto político de los militares en Guatemala*

*Sicilians - as everyone knows - do not trust the State:
beyond the boundaries of limited clusters, they often end up distrusting each other as well.*

Gambetta, D. (2000) 'Mafia: The Price of Distrust'

INDICE

PRESENTACIÓN	15
---------------------	-----------

PARTE I

CAPÍTULO I

PLANTEAMIENTO DEL PROBLEMA, HIPOTESIS Y OBJETIVOS

1.1. Planteamiento del problema	25
1.2. Hipótesis	30
1.3. Objetivos y metodología	36

CAPÍTULO II

MARCO TEORICO. VIOLENCIA, ESTADO Y LEGITIMIDAD

2.1. Violencia, pobreza y exclusión	43
2.2. Estados débiles, sociedades fuertes: la construcción fallida del Estado moderno en Guatemala	50
2.3. Condicionantes externos, guerra irregular y mafias	57

PARTE II

CAPÍTULO III

EL ORIGEN DEL PROBLEMA

3.1. El peso de la tradición y la autoridad del Caudillo	69
3.2. El patrimonialismo de las élites	75
3.3. La revolución social y el Estado corporativo	82
3.4. Conclusiones del capítulo	88

CAPÍTULO IV

LA TRANSFORMACION DE LA VIOLENCIA (I) – FACTORES ENDÓGENOS:

RELACIONES CÍVICO-MILITARES Y EMPRESARIALES EN LOS AÑOS 80

4.1. Delincuencia sistémica-centralizada y otorgamiento selectivo de privilegios	91
4.2. Radicalización y terrorismo de Estado: el último y macabro ensayo del modelo militar	99
4.3. La violencia política travestida en delincuencia común	106
4.4. Conclusiones del capítulo	114

CAPÍTULO V

LA TRANSFORMACION DE LA VIOLENCIA (II) – FACTORES EXÓGENOS:

ACUERDOS DE PAZ Y NARCOTRÁFICO

5.1. El nuevo esquema	117
5.2. Paz liberal: desplazamiento y violencia de las fuerzas antisistema	123
5.3. Cambios en el modelo organizativo del crimen: la PNC y las políticas criminales de Estados Unidos	129
5.4. Conclusiones del capítulo	135

CAPÍTULO VI

CAMBIOS EN LA REGULACIÓN DE LOS MERCADOS: EL GOBIERNO DE ALFONSO PORTILLO (2000-2004)

6.1. La descapitalización	139
6.2. Ruptura de la intermediación	145
6.3. La descentralización de la autoridad	151
6.4. Conclusiones del capítulo	156

PARTE III

CAPÍTULO VII

PERSISTENCIA: LA NIVELACIÓN DE LOS GRUPOS

7.1. La cúpula policial de Óscar Berger (2004-2008): el reverso de una misma moneda	161
7.2. Guerra irregular y delincuencia fragmentada-competitiva	168
7.3. Privatización de la coacción y fragmentación institucional	174

CAPÍTULO VIII

CONCLUSIONES: EL FRACASO DEL PROYECTO CIVIL

8.1. Conflicto y violencia en Guatemala: baja legitimidad del Estado	179
8.2. Acuerdos de paz y modernización del crimen: de la guerra a la postguerra	183
8.3. El peso relativo de los factores exógenos y el dominio social de la violencia	189

ANEXO 1: ENTREVISTAS	193
-----------------------------	------------

ANEXO 2: TABLAS	229
------------------------	------------

ANEXO 3: CRONOLOGÍA DE EVENTOS HISTÓRICOS CLAVE	235
--------------------------------------------------------	------------

BIBLIOGRAFÍA	243
---------------------	------------

GLOSARIO DE SIGLAS

AEU	Asociación de Estudiantes Universitarios
AGIG	Asociación General de Industriales de Guatemala
AIG	Asociación de Industrialistas de Guatemala
ARENA	Alianza Republicana Nacionalista (El Salvador)
AVIATECA	Línea Aérea Guatemalteca
BANVI	Banco Nacional de la Vivienda
BID	Banco Interamericano de Desarrollo
BIEN	Brigada de Investigaciones Especiales y Narcóticos
BM	Banco Mundial
CACIF	Comité Coordinador de Asociaciones Agrícolas, Comerciales, Industriales y Financieras
CEH	Comisión de Esclarecimiento Histórico
CHN	Crédito Hipotecario Nacional
CIA	Central Intelligence Agency (Estados Unidos)
CICIG	Comisión Internacional contra la Impunidad en Guatemala
CNT	Central Nacional de Trabajadores
CODEDES	Consejos de Desarrollo Municipales y Departamentales
CONAP	Consejo Nacional de Áreas Protegidas
COVIAL	Fondo Vial
CPR	Comunidades de Población en Resistencia
CRIO	Centro de Reunión de Información y Operaciones
D2	Dirección de Inteligencia del Estado Mayor de la Defensa

DCG	Democracia Cristiana Guatemalteca
DEIC	División Especializada en Investigación Criminal
DIC	Dirección de Investigación Criminal
DIGCAM	Dirección General de Control de Armas y Municiones
DINC	División de Investigación Criminal
DIT	Departamento de Investigaciones Técnicas
EGP	Ejército Guerrillero de los Pobres
EMP	Estado Mayor Presidencial
FAR	Fuerzas Armadas Rebeldes
FEGUA	Empresa de Ferrocarriles de Guatemala
FIS	Fondo de Inversión Social
FMI	Fondo Monetario Internacional
FODIGUA	Fondo para el Desarrollo Indígena Guatemalteco
FOGUAVI	Fondo Guatemalteco para la Vivienda
FONAGRO	Fondo para el Desarrollo del Agro
FONAPAZ	Fondo Nacional de la Paz
FRG	Frente Republicano Guatemalteco
FSDC	Fondo Social de Desarrollo Comunitario
FUR	Frente Unido de la Revolución
GEXPRONT	Gremial de Exportadores de Productos No Tradicionales
GUATEL	Empresa General de Telecomunicaciones de Guatemala
IDESAC	Instituto de Desarrollo Económico y Social de América Central
INE	Instituto Nacional de Estadística
INGUAT	Instituto Guatemalteco de Turismo
IRCA	International Railways of Central America
IVA	Impuesto de Valor Agregado
MAGA	Ministerio de Agricultura
MINGOB	Ministerio de Gobernación

MINUGUA	Misión de Verificación de Naciones Unidas en Guatemala
MP	Ministerio Público
ODHAG	Oficina de Derechos Humanos del Arzobispado de Guatemala
OEA	Organización de Estados Americanos
ONUCDPC	Oficina de Naciones Unidas para el Control de las Drogas y Prevención del Crimen
ONUSAL	Misión de Observadores de las Naciones Unidas en El Salvador
ORPA	Organización del Pueblo en Armas
PAN	Partido de Avanzada Nacional (México)
PCMH	(Tasa de Homicidios) Por Cien Mil Habitantes
PGR	Procuraduría General de la República (México)
PIB	Producto Interior Bruto
PMA	Policía Militar Ambulante
PN	Policía Nacional
PNC	Policía Nacional Civil
PNUD	Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo
PRI	Partido Revolucionario Institucional (México)
PSD	Partido Socialista Democrático
REMHI	Recuperación de la Memoria Histórica. Proyecto Interdiocesano, Arzobispado de Guatemala.
SAAS	Secretaría de Asuntos Administrativos y de Seguridad de la Presidencia
SAE	Secretaría de Análisis Estratégico de la Presidencia
SIPROCI	Sistema de Protección Civil
TLCAN	Tratado de Libre Comercio de América del Norte
UCN	Unión de Centro Nacional
UFC	United Fruit Company
URNG	Unidad Revolucionaria Nacional Guatemalteca
USAID	United States Agency for International Development
UTM	Unidad Técnica Municipal

PRESENTACIÓN

La violencia después de la paz: el caso de Guatemala

Entre los años 2000 y 2004, trabajando como coordinador de una ONG española en Guatemala, tuve la ocasión de colaborar con un ingeniero civil que introducía sistemas de agua potable en las áreas rurales de aquel hermoso país. Los sistemas incluían la instalación de contadores y obligaban a pagar por un servicio que hasta entonces siempre había sido gratuito. Por tal motivo, además de contar con un buen conocimiento técnico había que mantener muchos encuentros con los comités de agua, las autoridades comunitarias y los beneficiarios, para informarles y sensibilizarles sobre la nueva política en el uso del agua. El ingeniero conocía bien las aldeas y solía ilustrar nuestras animadas charlas con muchas anécdotas, una de las cuales llamó especialmente mi atención.

Se trataba de una visita rutinaria de supervisión en una aldea del área del suroriente de Guatemala. Una vez terminadas todas las reuniones, mi colega informó al jefe del comité de agua que la próxima la haría dos semanas después. El hombre, algo preocupado, reaccionó tomándole del brazo y le dijo en voz baja: “fíjese que no le aconsejo que venga dentro de dos semanas, ingeniero”, a lo que aquél respondió que si era por motivo de alguna fiesta o tal vez por el trabajo en las fincas de caña de la Costa Sur por lo que la gente abandonaba sus casas por largas temporadas. “Fíjese que no son fiestas, ni tampoco es por trabajo”, contestó el jefe del comité, afligido, “lo que pasa es que en ese día tenemos programado un linchamiento”.

Quienes escuchábamos aquella historia estábamos consternados no sólo por el hecho en sí de aquella macabra ejecución popular anticipada, sino además por saber que esto sucedía en una de las muchas comunidades que reciben el agua potable domiciliar gracias al apoyo y la solidaridad de otras personas. El ingeniero nos contó que intentó persuadirlos de que utilizaran otros medios para resolver el conflicto, les habló de la necesidad de acudir a la ley y la autoridad, pero todas las instituciones y las personas a las que fue en busca de consejo le decían una tras otra que ni la persuasión, ni la policía, ni los jueces eran los instrumentos adecuados para impedir un acto de violencia como aquél. Nada irracional, en absoluto espontáneo.

El linchamiento implica la preparación de bidones de gasolina y su transporte, la convocatoria de la comunidad con semanas de antelación y seguramente la distribución de tareas en la organización del castigo: quién sujeta a la víctima, quiénes lo atan, quién prende la mecha. Frente a la ejecución con arma de fuego o con machete, la puesta en escena sería clave también porque todo acto de violencia tiene mucho de castigo ejemplar y se convierte en un acto de comunicación política -¿qué podía atemorizar más a aquellos campesinos que la hoguera? Se puede, de hecho, cuestionar la validez de algunas hipótesis relativas a la ignorancia, el atraso, o la ausencia del Estado como argumentos explicativos de actos de violencia en el caso de los linchamientos, ya que en agosto de 2001, la Misión de Naciones Unidas para Guatemala - MINUGUA - observó que había aumentado la participación de las autoridades municipales en los linchamientos que se produjeron en el país, en especial la de alcaldes auxiliares y ex integrantes de los Comités Voluntarios de Defensa Civil (CVDC).

Lo que sorprende también en esta historia es el hecho de que los linchamientos, en particular, y los casos de violencia homicida, en general, siguieran ocurriendo en Guatemala también después de la firma de la paz. En el contexto de la guerra civil, que en Guatemala eufemísticamente se llamó conflicto armado, los linchamientos podrían haber sido percibidos como parte de los procesos de justicia popular que ocurrían en las aldeas. Se producían en un contexto en el que el Ejército¹ arrasaba sistemáticamente

¹ En la investigación se usará “Ejército”, con mayúsculas, cuando se refiera a la institución, y con minúsculas cuando se haga un uso genérico del término.

poblados enteros con el fin de eliminar la base operativa de la guerrilla. En la capital había asesinatos tanto selectivos como indiscriminados contra estudiantes, profesores, líderes sindicales y políticos, con el fin de eliminar los vínculos de los focos guerrilleros dispersos por el interior del país con sus respectivos frentes urbanos, cuando no era directamente para eliminar a los adversarios políticos aunque estos no tuvieran relación alguna con la guerrilla. Había una guerra civil que dejó un saldo de doscientas mil víctimas mortales y de desaparecidos, en un periodo de treinta y seis años que tuvo los momentos más trágicos entre los años 1980 y 1983.

Lo paradójico es que, a pesar de este balance, tras la firma de los Acuerdos de Paz en 1996 entre el gobierno y la guerrilla la violencia en Guatemala no dejara de aumentar hasta alcanzar cifras de cinco mil a seis mil homicidios por año, lo que según Naciones Unidas le ubicaría entre los diez países más violentos del mundo.² Sorprende que no surgiera una especie de memoria colectiva de la guerra que generase un rechazo a la violencia de cualquier tipo, como ocurre en otros países que han sufrido una guerra civil, un rechazo no ya social sino fundamentalmente institucional como forma de solución de los conflictos. En Guatemala da la impresión, en cambio, de que una vez desarmada la guerrilla y convertida en partido político, y una vez que los grupos del Ejército redefinieron su objetivo estratégico en un contexto democrático, la paz no marcó un antes y un después a partir del cual se iba a producir una reconciliación o una comprensión global de lo que fue la guerra, sino que supuso solo un corte histórico a partir del cual las nuevas víctimas iban a ser contadas de otra manera.

Situamos el fenómeno de la violencia de postguerra entre los años 1996 y 2008, sobre lo cual se han publicado diversos estudios. Hay instituciones que han hecho un seguimiento pormenorizado de este problema entre las que cabría mencionar la Procuraduría de Derechos Humanos, el Ministerio Público o la propia Comisión Internacional contra la Impunidad en Guatemala -CICIG; también hay organismos internacionales que se han interesado por el tema y que han contribuido con valiosos trabajos como es el caso del Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo –PNUD-

² El séptimo, en el año 2011, según el ranking de ONUDC (Oficina de Naciones Unidas sobre las Drogas y el Crimen), por detrás de Honduras, El Salvador, Costa de Marfil, Jamaica, Venezuela y Belice.

o el Banco Interamericano de Desarrollo –BID. Desde el sector de la sociedad civil existen un buen número de organizaciones que, desde muy diversas ópticas, dan un seguimiento adecuado al fenómeno, entre las que cabe mencionar al Centro de Estudios de Guatemala -CEG, el Instituto IEPADES, la Fundación Sobrevivientes o la Fundación Mirna Mack. Es un asunto que se ha asumido por la sociedad civil como uno de los puntos clave de la agenda de los derechos humanos actualmente. También hay estudiosos y académicos que han contribuido a caracterizar el problema, darle forma y apuntar nuevas estadísticas sobre los casos, la prevalencia por municipios o la tipología de muertes violentas. En la mayoría de estos estudios se acude a las deficiencias institucionales como posibles causas que explican el fenómeno de la persistencia de la violencia durante la época de la postguerra, y se han detectado las deficiencias en las capacidades de investigación criminal, las deficiencias presupuestarias en los ministerios clave o las bajas capacidades y la corrupción en la Policía Nacional Civil. Hay, por último, una tendencia que se ha venido a sumar a todas estas investigaciones y es relativa al funcionamiento de las redes criminales y del narcotráfico, que ha aparecido no solo desde una perspectiva de investigación periodística sino también sociológica y politológica.

Todos estos aportes son valiosos y ayudan a comprender mejor las particularidades del fenómeno en Guatemala, pero la lógica de la violencia en medio de este panorama tan compartimentado sigue siendo difusa. Algunos estudios sitúan el problema en el ámbito de la desigualdad o la pobreza y descuidan el hecho de que en las zonas rurales del altiplano indígena, las más pobres del país, apenas se observen casos de violencia homicida, con tasas comparables a las de un país europeo. Otros estudios e instituciones lo presentan también como un fenómeno que afecta especialmente a la mujer, cuando la tendencia en el índice de homicidios se mantiene constante en el caso de las mujeres en los últimos años en un contexto en el que la violencia ha crecido por igual tanto entre hombres como mujeres. Las políticas públicas de seguridad se convierten en una compleja trama de enfoques multicausales y se diseñan soluciones para acabar con la violencia sin haber llegado a entender cuál es su dinámica.

Se echan en falta más estudios que analicen el fenómeno desde un punto de vista integral, que den pie al desarrollo de nuevas hipótesis y a la entrada de un número mayor de variables que las hasta ahora descriptivas deficiencias institucionales. Sabemos que la Policía Nacional Civil es corrupta porque muchos de sus integrantes pertenecen a las estructuras antiguas del régimen militar y no fueron depuradas, y porque entraron en una posición de debilidad respecto de otros actores que iban a controlar las reglas de la seguridad también durante la democracia. Sabemos que el Ministerio Público tiene serias deficiencias en su funcionamiento y que Guatemala no cuenta con un Organismo Judicial eficiente que sea capaz de atender las demandas de justicia y reducir los niveles de impunidad. Pero estas causas, casi siempre descriptivas, no nos permiten analizar si han existido cambios o ver cómo interactúan las instituciones entre sí en el proceso de una cada vez mayor y novedosa articulación del crimen, y tampoco permiten desarrollar nuevas hipótesis sobre cuál fue el papel real que cumplieron esas instituciones en el marco del estado democrático que nació después de los Acuerdos de Paz.

Por este motivo la metodología que se plantea en esta investigación es el estudio de caso (Yin, 1994), introduciendo una perspectiva histórica más amplia que la utilizada tradicionalmente en otros estudios. Se adopta una estrategia de investigación que permita abarcar variables endógenas y exógenas, el comportamiento de determinados grupos, intentando así iluminar una decisión o el juego de decisiones con el fin de explicar no tanto *qué* o *cuándo* se producen los cambios decisivos en el desarrollo de la violencia, sino fundamentalmente de observar *por qué* se produce el fenómeno y *cómo* se va engranando en un proceso que va más allá de los años de la espiral de violencia observada entre 1996 y 2008.

La tesis pretende dar más relevancia a dos grupos de variables: por un lado, qué cambios en la legitimidad se observan en el tránsito de la institucionalidad de la guerra a la institucionalidad de la postguerra, entendido como un proceso endógeno complejo condicionado por el peso de una raíz histórica profunda en el que los grupos llamados a liderar este cambio, es decir, el sector no militar, no logró reunir el poder suficiente para

hacerlo y para consolidar un modelo de seguridad democrática civil. Se podría trazar, de hecho, un *continuum* en el que la historia política de Guatemala podría ser contada como un proceso de cambio en los modos de ejercer la violencia: desde la explotación del imperio colonial sobre la población indígena, los abusos cometidos por las dictaduras liberales sobre el campesinado para el mantenimiento de la mano de obra barata en condiciones de semi-esclavitud, la revolución social truncada de 1944, la represión de los grupos sociales postrevolucionarios y la propia guerra civil, concluyendo con la represión de la transición política y la violencia de la posguerra. No cabe, en definitiva, ningún espacio para el desarrollo de la legitimidad civil en una secuencia histórica en la que el orden ha sido permanentemente puesto en cuestión.

En segundo lugar, es necesario observar cuál fue el peso de las variables internacionales en el desarrollo de la violencia de posguerra, y en qué medida influyó el contexto favorable que se generó para la firma de una paz que algunos autores han dado en calificar como una paz liberal (Jonas, 2000), un acuerdo de forma y no de contenido, una solución negociada regional que no tuvo en cuenta la viabilidad y sostenibilidad de ese modelo en Guatemala y las características que lo diferenciaban de cualquier otro país. Por último, como una variable exógena más, aunque tal vez la más importante, habría que considerar de qué manera influye la penetración del narcotráfico y en qué medida este fenómeno ha sido capaz de generar estructuras que se aprovechan de las del propio Estado.

En definitiva, nuestro planteamiento se distancia del discurso (sobre todo oficial) que considera que la violencia “institucional” de la guerra se ha transformado en otro tipo de violencia de tipo “social” o generada por grupos criminales ante quienes las instituciones juegan un papel deficiente y que, consecuentemente, han de ser reforzadas con más presupuesto y más efectivos. Desde nuestro punto de vista, en Guatemala se ha producido una transformación en los modos de ejecutar la violencia, con dos puntos históricos clave: desde una fase “sistémica-centralizada” que estaba controlada por un Estado desarrollista donde el principal mercado político y empresarial derivaba de la guerra (es la fase de los años 80s), hasta un modelo de violencia que podría definirse

como “Fragmentada-competitiva”, en el que las instituciones ya forman también parte de la lucha por el control de otros mercados, fundamentalmente el narcotráfico, y cuyo corolario lo encontraremos en el gobierno de Alfonso Portillo (2000-2004).³ En definitiva, las instituciones siempre han estado detrás de la violencia en Guatemala, también durante la postguerra.

La evidencia para el caso ha sido tomada de documentos, entrevistas y observación directa. También se ha tomado en cuenta el análisis de datos para poder establecer la hipótesis central de la investigación, para lo cual ha sido clave la colaboración de instituciones tales como el Instituto Nacional de Estadísticas (INE), el Centro de Estudios de Guatemala, CEG, el Instituto de Enseñanza para el Desarrollo Sostenible, IEPADES, y el blog *The Black Box*, un sitio especializado en tratar los temas sobre violencia y seguridad en América Latina⁴. Para las entrevistas se ha contado con el apoyo de funcionarios de la División Especializada en Investigación Criminal (DEIC) de Policía Nacional Civil y otros funcionarios del Ministerio Público, así como con la colaboración de Arnoldo Ortiz Moscoso, ex Ministro de Gobernación de Guatemala. De igual modo, ha sido especialmente relevante para esta investigación la colaboración de Carlos Castresana, Ex Comisionado de la Comisión Internacional Contra la Impunidad en Guatemala (CICIG), quien gracias a una extensa entrevista ha aportado una idea coherente y del proceso de fragmentación del Estado y de articulación de las mafias. También en el marco de las entrevistas realizadas se ha contado con la colaboración de Raquel Zelaya y Lorena Escobar, de la Asociación de Investigación y Estudios Sociales (ASIES), así como de Agapito Arnaiz, ex Director europeo del Programa de Apoyo a la Política de Seguridad Ciudadana de la Unión Europea en Guatemala.

³ Sobre las categorías “sistémico-centralizada” y “fragmentada-competitiva” ver Bailey, J. y Godson, R. (2000) “El crimen organizado y la gobernabilidad democrática: México y Estados Unidos. Las zonas fronterizas mexicanas” en *Crimen Organizado y Gobernabilidad Democrática. México y la franja fronteriza*, Ed. Grijalbo, México D.F. Ambas serán desarrolladas en el Capítulo II de esta investigación, “Marco Teórico: violencia, Estado y legitimidad”.

⁴Especialmente, la colaboración y datos proporcionados por Carlos Antonio Mendoza:
<http://carlosantoniomendoza.blogspot.com.es/>

Agradecimientos

Además de las personas entrevistadas y de quienes contribuyeron directamente al desarrollo de la investigación ha habido muchas personas sin cuyo apoyo y muestras de confianza habría sido imposible realizar este trabajo. Quiero mencionar entre todas ellas a Sandino Asturias, David Garda, Patricia Cabrera, Martha Guadalupe Romero y Ana Isabel Garita, y también a Pascal Huwart, por su apoyo y por sus valiosas contribuciones, cada quien desde su ámbito profesional, en la mejora del presente y el futuro social y político de Guatemala. También quiero agradecer especialmente a quienes estuvieron en el origen de esta tesis, en particular a Dr. Secundino González Marrero, que me ayudó a interesarme por Guatemala, en particular, y por los procesos de cambio político, en general, y a la Dra. Paloma Román, que fue mi tutora en el Proyecto de Investigación con el que obtuve el Diploma de Estudios Avanzados en el año 2005 y que sirvió de base para la presente investigación. Por último, quiero agradecer a mis colegas José Bendito y Adán Ruiz, por su generoso afán de hacer compatibles el conocimiento y la acción.

En el camino por un territorio desconocido, como es cualquier trabajo de investigación, siempre es necesario contar con un buen guía que oriente en la dirección correcta y que conozca la importancia de los pasos clave. Yo he tenido siempre al lado a mi director de tesis, el Dr. Ludolfo Paramio, que ha estado pronto en sus respuestas, facilitador del trabajo, sincero, inequívoco, profundo y perspicaz en sus observaciones, respetuoso en la manera que he tenido de afrontar cada uno de esos pasos.

CAPÍTULO I

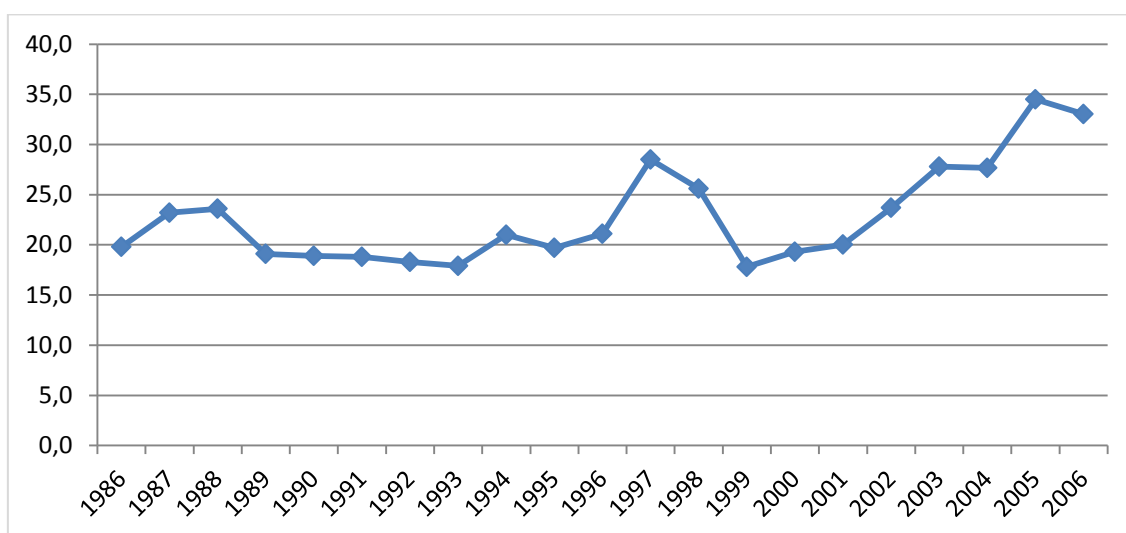
PLANTEAMIENTO DEL PROBLEMA, HIPÓTESIS Y OBJETIVOS

1.1. Planteamiento del problema

El año 1996 delimitó en Guatemala un cambio de época. Era el año de la firma del Acuerdo de Paz Firme y Duradera que ponía fin a 36 años de conflicto entre la Guerrilla y el Ejército, desde que tuvieron lugar las primeras acciones insurgentes en focos aislados, como el área oriental de Zacapa o las zonas de Ixcán, en la frontera con México, que acabaron extendiéndose por todo el área rural y urbana, incluyendo departamentos aislados como Petén, pueblos ladinos de oriente o la Costa Sur o territorios indígenas como San Marcos, Quiché o Huehuetenango. Era también el fin de un largo proceso de paz mediante el que las anteriores dictaduras militares -travestidas oportunamente en democracias contrainsurgentes (Torres Rivas, 2011:317)-, tenían que convertirse en regímenes definitivamente democráticos, lo cual iba a generar cambios profundos en las estructuras de poder. Con una perspectiva histórica más amplia, suponía una transformación más de todas las que habían experimentado los pueblos de Guatemala en el convulso recorrido hacia la construcción del Estado y la Nación, desde la independencia de la corona de España en 1821. Y tal y como ocurrió entonces, y como sucedió después durante las guerras y dictaduras liberales, la invasión extranjera anticomunista y el “conflicto interno” –largo eufemismo para una guerra-, el fin de un régimen político no significó el fin de la violencia sino su transformación.

Así lo indican las estadísticas de homicidios ocurridos durante la democracia que, en las estimaciones más bajas (datos INE), habrían pasado de 1.572 en 1986 a 4.300 anuales en 2006 (5.885 según datos de la Policía Nacional Civil –PNC)⁵, lo que en términos relativos, considerando el crecimiento anual de la población, supone un incremento en la Tasa de Homicidios por cada Cien Mil Habitantes de más de trece puntos, de 19,8 en el año 1986 a 33,0 en el año 2006.

Grafica 1: Evolución Tasa de Homicidios PCMH a Nivel Nacional, 1986 – 2006



Fuente: Elaboración propia sobre datos INE

Así, con la excepción de los años 1998 y 1999, la violencia desde la firma de los Acuerdos de Paz en 1996 no ha dejado de aumentar, y habría situado al país hoy entre los diez más violentos del mundo⁶. El nivel de alarma social se ha ido incrementando también, más aún si se toma en consideración la influencia del contexto regional sobre la percepción social del problema, dado el incremento del número de homicidios en tres de las cuatro fronteras del país: México, a partir del año 2008, en El Salvador y Honduras. Esto ha llevado a muchos gobiernos de la región a tomar medidas tales como

⁵ Sobre esta diferencia de datos ver más adelante epígrafe 1.3 Metodología.

⁶ El séptimo, en el año 2011, según el ranking de ONUDC (Oficina de Naciones Unidas sobre las Drogas y el Crimen), por detrás de Honduras, El Salvador, Costa de Marfil, Jamaica, Venezuela y Belice).

la militarización de la seguridad pública o la promoción de políticas y cambios legislativos conocidos como de “Mano Dura”. En Guatemala, bajo la presidencia de Oscar Berger, entre 2004 y 2008, se responsabilizó a los pandilleros del ochenta por ciento de los crímenes cometidos en el país, se destinaron cerca de once mil efectivos militares (de un total de 15.500) para la realización de operativos conjuntos con la Policía Nacional Civil –PNC- en el combate a la delincuencia, extendiendo las funciones del Ejército más allá de la seguridad externa o el control de fronteras. Por su parte, la sociedad también respondió promoviendo patrullajes ciudadanos, comités de seguridad de barrio o comprando armas para la defensa propia; esto, lejos de tener algún efecto positivo, no hizo más que incrementar la percepción de inseguridad y el número de muertes violentas. El ex-Presidente de la Comisión Internacional contra la Impunidad en Guatemala -CICIG-, Carlos Castresana, resumía la década con estas palabras:

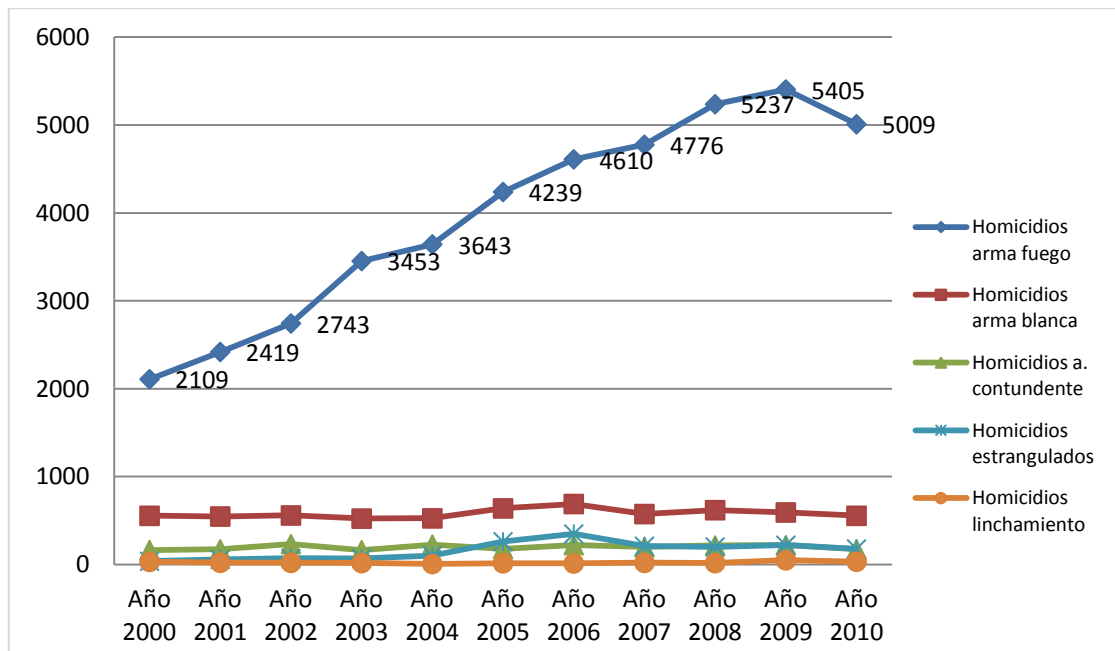
“Durante la presidencia de Arzú hubo unos 12.000 asesinatos, en la de Portillo, unos 14.000; en la de Berger hubo 21.000, y la de Colom puede terminar con 25.000 asesinatos (en cuatro años). Se consume el doble de munición que durante la guerra (25 millones de balas entonces frente a 50 millones ahora) ¿dónde se disparan? Es obvio que una buena parte se destina al contrabando pero otra se dispara en el país, y eso significa que hay un conflicto, que no lo es en el sentido legal y político del término pero sí de otra naturaleza que está pendiente de resolver”.⁷

En el año 2010 se estimaba que ya había entre 1.2 y 1.8 Millones de armas, una ratio aproximada de un arma no registrada por cada nueve habitantes (López, 2011: 182). Según informes de la Dirección General de Control de Armas y Municiones (DIGCAM), el número de armas registradas, en cambio, hasta el año 2011 es de 132.196. Antes del 29 de abril de 2009, fecha en la que entró en vigor la Ley de Armas y Municiones, no era obligatorio el registro, pero sólo desde esa fecha se habían extendido más de 61.000 licencias. La DIGCAM no tiene facultad para llevar un control

⁷ Entrevista en *La Vanguardia*. 9.10.2009

de impuestos pagados por la importación (aranceles de importación) o venta (IVA) de armas de fuego, en virtud, según la propia dirección, de que es facultad de la Superintendencia de Administración Tributaria -SAT-. Eso quiere decir que hay todo un mercado negro de circulación de armas en el país sobre el cual el poder civil no ejerce ningún control, ni desde el punto de vista económico, legal o desde el punto de vista de la seguridad; esto último es clave ya que la mayoría de los homicidios que se producen en Guatemala son realizados con arma de fuego y el uso de las mismas ha crecido especialmente durante los gobiernos democráticos de la primera década del siglo XXI:

Gráfica 2: Número absoluto de homicidios y forma de ejecución (Años 2000 - 2010)



Fuente: Elaboración propia sobre datos PNC

El año 1996 y la década posterior marcaron también un cambio en las expectativas de la población, las cuales habían crecido en lo que se refiere a la resolución de conflictos en un contexto de paz y un régimen político civil. Se generaron muchas leyes, bien propias de la articulación institucional de un nuevo régimen, o bien derivadas de la agenda de implementación de los Acuerdos. Un Estado tradicionalmente represor debía empezar a actuar como un Estado garante de los derechos humanos y la seguridad democrática, y la presión que se ejerció desde entonces por parte de la sociedad civil y de la comunidad

internacional fue muy alta. En Guatemala se ha avanzado mucho en el marco normativo con respecto a otros países de la región de características similares: existe una la Ley contra el Femicidio y Violencia contra la Mujer, que fue aprobada en el año 2008 y también una Ley de Violencia Sexual. El Ministerio Público comenzó también a recibir más denuncias (de 119,000 ingresadas en 1998 pasó a 392,126 en 2009). A pesar del incremento de las denuncias, el sistema de justicia operaba como un embudo: en ese mismo período hubo una media de 14.000 acusaciones anuales de las cuales sólo 2.000 llegaron a debate⁸. Según el informe del Relator Especial de las Naciones Unidas sobre la Independencia de los Magistrados y Abogados (2009), de cada 100 homicidios ocurridos en Guatemala, sólo dos son juzgados; y de cada 100 delitos, sólo cuatro son juzgados.⁹

La falta de respuesta de las instituciones erosiona todo el sistema político y el problema de la violencia ha llegado a plantear un serio desafío no sólo desde el punto de vista social, sino también económico, poniendo en riesgo la gobernabilidad democrática. La población de la capital, los sectores de clase media y alta, antes ajenos al proceso de deterioro institucional, comienzan a plantear el problema de la seguridad como un asunto de primer orden cuando afecta de manera aleatoria a quienes viven en la capital y en zonas metropolitanas que hasta hace poco se consideraban seguras.

⁸ Entrevista Alejandro Rodríguez, Secretario de Política Criminal, Ministerio Público de Guatemala

⁹ Naciones Unidas, Consejo de Derechos Humanos. Informe del Relator Especial sobre la independencia de los magistrados y abogados, Leandro Despouy. Adición Misión a Guatemala (1.10.2009)

1.2. Hipótesis

Con un nivel de impunidad tan alto y un sistema de justicia saturado, la violencia pareciera ser una forma poco costosa de resolver los conflictos. En lugar de recurrir a un tribunal civil para realizar un divorcio, o a un tribunal de la competencia para resolver un conflicto entre dos empresas de transporte enfrentadas por el control de determinadas rutas, o al Ministerio Público o la Policía Nacional Civil para plantear una denuncia en caso de robo, agresión u homicidio, muchos individuos, haciendo un cálculo racional, podrían satisfacer sus necesidades de justicia recurriendo a la violencia dado que los costes – la posibilidad de sanción legal-, son muy bajos, y dado que en un clima de violencia generalizado la posibilidad de sanción moral también podría serlo. Asumiendo este punto de partida, deberíamos tratar de definir, en primer lugar, el tipo de violencia que se observa en el período democrático, y si hay diferencias con respecto a períodos anteriores -principalmente respecto de los años de la guerra contrainsurgente-.

Las fuentes oficiales de la Policía Nacional Civil y el Ministerio de Gobernación, los expertos y organizaciones especializadas consultadas para esta investigación, coinciden en señalar que los responsables de este incremento en el número de homicidios durante la democracia son principalmente los grupos del crimen organizado, y que aproximadamente el 60% de los homicidios están relacionados con el narcotráfico¹⁰. Es decir, para la definición del tipo de violencia se podría descartar que exista un nivel de violencia social generalizada, y más bien apuntar hacia las actividades ilícitas de determinados grupos. Es cierto que se puede identificar como un problema social el fenómeno de los femicidios, pero la evolución de los datos de violencia contra la mujer, tomados en una secuencia histórica de más de 20 años (de 1986 a 2006), se mantiene sin grandes variaciones, en torno a un 10% respecto de las cifras de homicidios globales. En este sentido, el incremento del número de femicidios en términos absolutos estaría en relación con el incremento del número de homicidios, donde las víctimas suelen ser varones no indígenas en edades comprendidas entre los 18 y 39 años.

¹⁰ Entrevistas PNC, DEIC Juan Pablo Ríos y Oficial Benito. Entrevistas CICIG y Ex Comisionado Carlos Castresana.

Tabla 1: Homicidios PCMH a Nivel Nacional desagregado 1986 – 2006

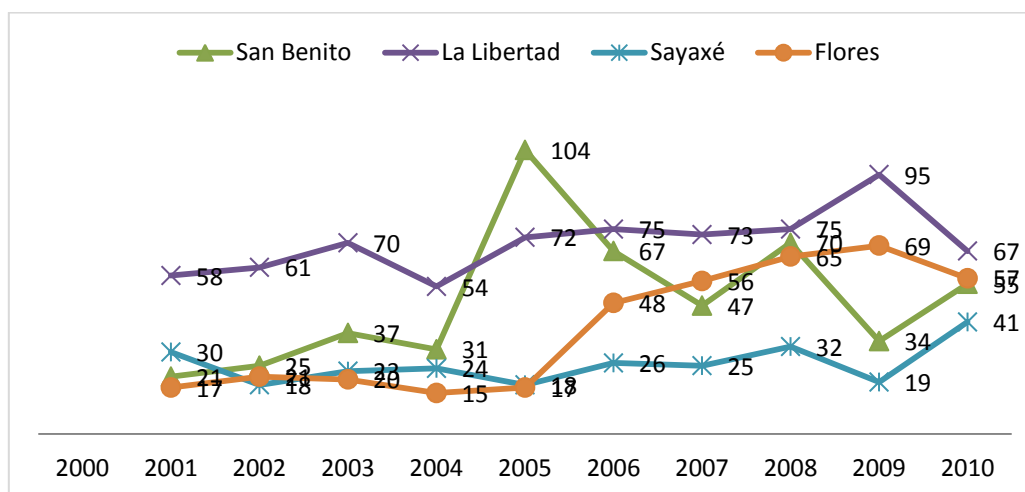
AÑO	NÚMERO DE HOMICIDIOS	TASA DE HOMICIDIOS PCMH	% VÍCTIMAS HOMBRES	PERPETRADOS CON ARMAS DE FUEGO
1986	1.572	19,8	91,5	57,4
1987	1.891	23,2	90,4	55,4
1988	1.968	23,6	91,4	57,4
1989	1.636	19,1	90,4	62,3
1990	1.663	18,9	92,3	63,0
1991	1.691	18,8	86,8	63,3
1992	1.690	18,3	87,8	61,4
1993	1.693	17,9	88,9	61,4
1994	2.041	21,0	88,2	63,1
1995	1.970	19,7	92,4	68,4
1996	2.166	21,1	92,5	72,8
1997	3.002	28,5	91,7	73,5
1998	2.806	25,6	93,1	76,8
1999	1.978	17,8	92,2	73,7
2000	2.167	19,3	90,2	76,0
2001	2.304	20,0	90,7	79,6
2002	2.794	23,7	90,5	78,8
2003	3.359	27,8	90,3	82,2
2004	3.428	27,7	89,4	85,1
2005	4.381	34,5	90,5	n/d
2006	4.300	33,0	89,9	79,9

Fuente: Elaboración propia sobre datos INE

El otro elemento que señalan las fuentes y muestran las estadísticas es que mientras que en el ámbito rural se observan picos y valles cuando se analiza una secuencia histórica de homicidios, en el caso de la ciudad de Guatemala, en cambio, la evolución es constante. También se puede observar que la violencia homicida varía en función del ámbito territorial: mientras que los años 93 al 97 fueron relativamente poco violentos en los municipios del departamento de Petén (igual que ocurrió en el municipio de Guatemala entre los años 1993 al 1996), sí lo fueron en cambio en los municipios de Sur-Oriente o en Izabal, especialmente en Cuilapa (Santa Rosa) y Puerto Barrios

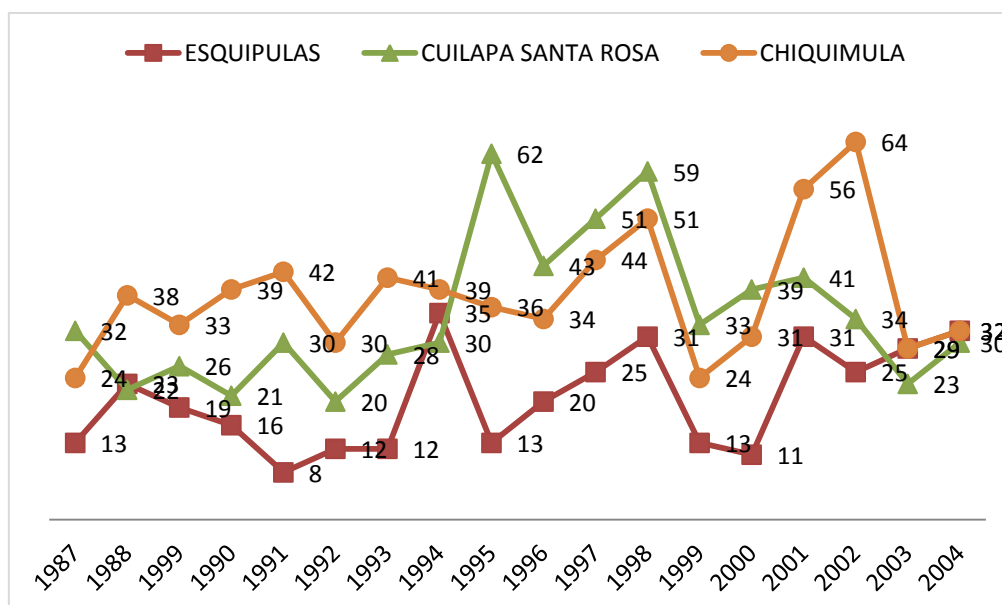
(Izabal). Del mismo modo, 2001 y 2002 son años poco violentos en Izabal y Petén, mientras que parecen ser turbulentos en Guatemala o en los municipios de Sur-Oriente.

**Grafica 3: Comparativa de homicidios a nivel Municipal por áreas geográficas
– Petén (2000-2010)**



Fuente: Elaboración propia sobre datos PNC

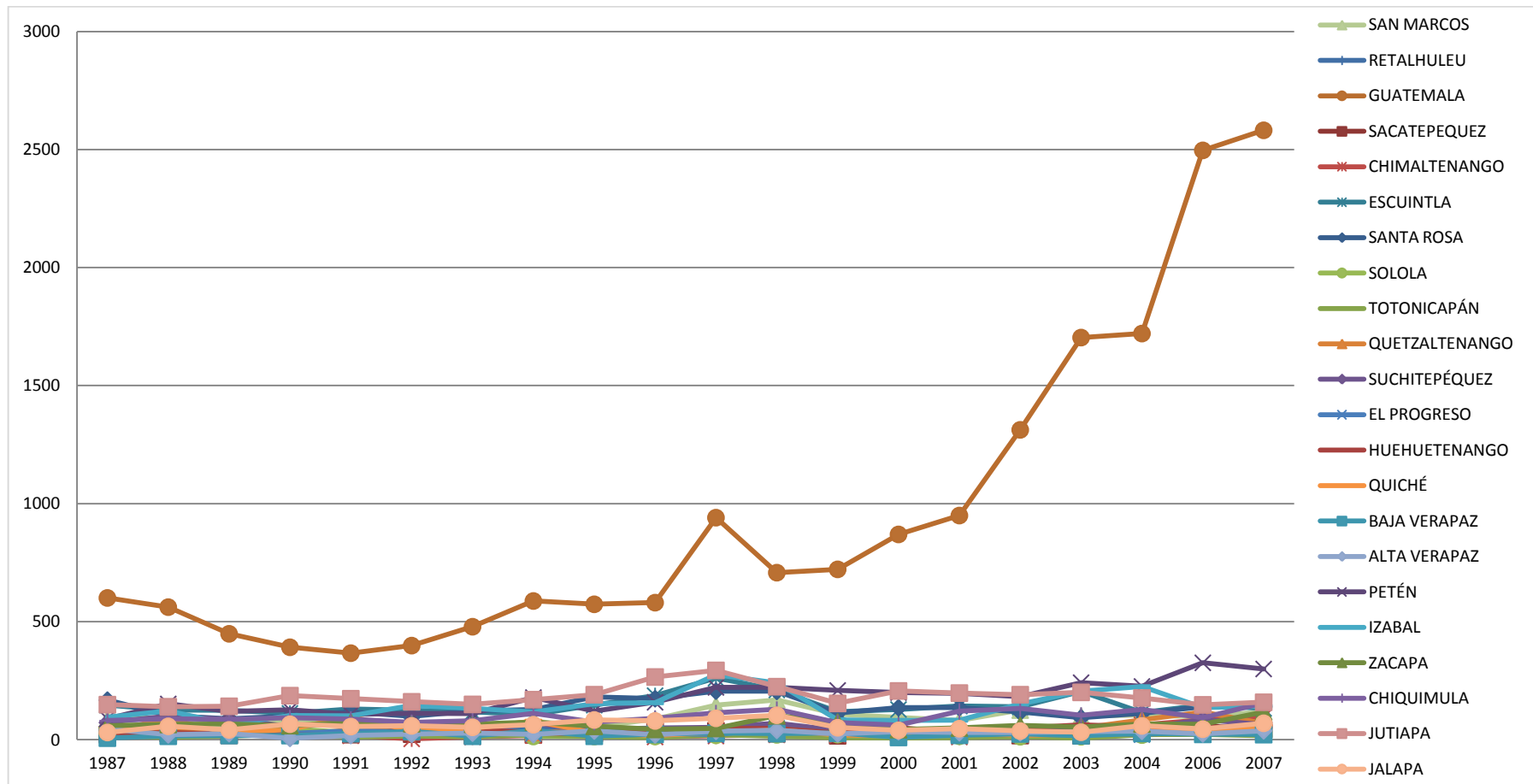
**Grafica 4: Comparativa de homicidios a nivel Municipal por áreas geográficas
- Sur Oriente (1987-2004)**



Fuente: Elaboración propia sobre datos INE

Estos datos se repiten en otros municipios de departamentos que también han reportado altas tasa de homicidios PCMH entre los años 1987 y 2004, como es el caso Melchor de Mencos, Flores o San Andrés, en el departamento de Petén, Puerto Barrios y Los Amates, en el departamento de Izabal (Gráficas 1 y 2 – Anexo 2). En el municipio de Guatemala, en cambio, la escalada de violencia homicida tiene una progresión continua, una evolución que es similar en los municipios de Amatitlán, Mixco y Villanueva, pertenecientes al mismo departamento (Gráfica 3 – Anexo 2). Esta diferente progresión se puede observar claramente en la Gráfica 4 (página siguiente) que recoge y compara el número de homicidios por cada departamento en términos absolutos en el intervalo temporal de 1986 (año en el que se inicia el tránsito del poder militar al poder civil, con el gobierno de Vinicio Cerezo) a 2007, una década después de la firma de la Paz, en 1996.

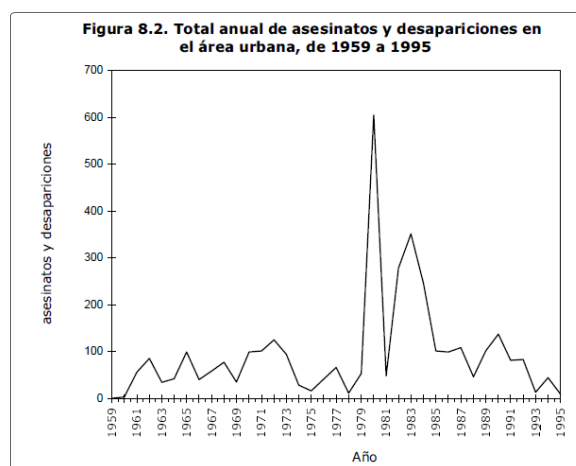
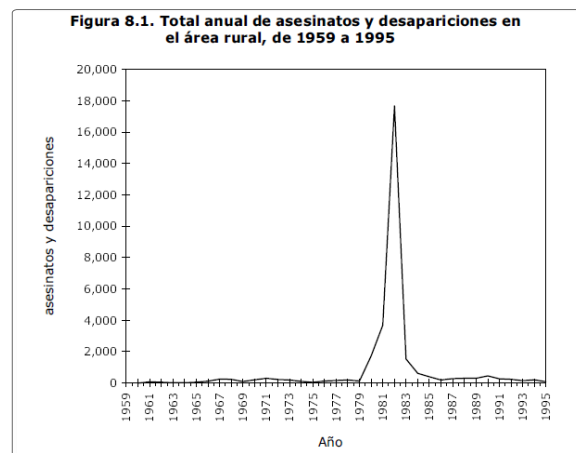
Grafica 5: Evolución de Homicidios a Nivel Departamental, 1986 – 2007 (Cifras absolutas)



Fuente: Elaboración propia sobre datos INE*

* Año 2005 no disponible para todos los departamentos

En este sentido, si se comparan los datos de violencia homicida de periodos anteriores a los años ochenta, caracterizados por la regímenes militares y guerra contrainsurgente), con los datos que se observan en el período democrático posterior a la firma de la paz, 1996, se podría decir que la variable territorial se comporta de manera similar aunque en un sentido inverso. Así, las gráficas de Ball, Kobrak y Spirer (1999) relativas al número total de asesinatos y desapariciones ocurridas entre 1959 y 1995 muestran que –con excepción del período trágico de los años 1981 y 1982 cuando se produjo la ofensiva del Ejército y tuvieron lugar las masacres de comunidades indígenas enteras del Altiplano densamente poblado- en las áreas rurales no hay apenas homicidios mientras que en el área urbana la evolución es por picos.



Fuente: Ball, P., Kobrak, P., Spirer, H. (1999) *Violencia institucional en Guatemala, 1960 a 1996: Una reflexión cuantitativa*. (AAAS / CIIDH). Washington, DC, Estados Unidos de América. Págs. 54-55

Tomados en conjunto, estos datos justifican la necesidad de explorar la *variable territorial* para conocer si existen anomalías institucionales en la democracia que han determinado dos modelos diferentes de violencia homicida dependiendo de cuál sea el territorio: un modelo que es constante en la capital, y otro que podría ser coyuntural en las zonas rurales -si bien con altas tasas en algunos de los departamentos.

Tanto en un caso como en otro, la hipótesis central es la baja densidad del Estado; en el área rural, el Estado ha sido sustituido por reguladores locales, lo cual hace que la violencia eventualmente se estabilice, mientras que en el área urbana existe una competencia no resuelta entre los reguladores. Nuestra hipótesis tiene que ver con el vacío de poder, y apunta al cambio de régimen y el nuevo papel que se asigna a los actores que antes eran relevantes –en particular, a los militares- en el nuevo régimen democrático, así como al aprovechamiento de estos nuevos espacios por parte de los grupos locales que paulatinamente han ido articulando el crimen.

1.3. Objetivos y metodología

Esta investigación pretende dar respuesta a tres preguntas que hasta ahora no han sido planteadas de manera integral, sino parcial o sectorialmente, teniendo como eje central el análisis de Estado. En primer lugar, identificar los grupos o actores centrales responsables de que la violencia en la democracia haya ido adquiriendo la fuerza en el área urbana y la legitimidad que se observa en el área rural. Consideramos que detrás de lo que se denomina “crimen organizado” existe una responsabilidad institucional última que posibilita su aparición en la democracia y también su persistencia, y que esos actores han tenido también responsabilidad histórica en un continuo proceso de fragmentación del Estado. ¿Es sólo la incapacidad de la PNC y el grado de corrupción que existe en el seno de las instituciones la responsable de la espiral de violencia que se ha producido en el período posterior a la firma de la paz? ¿Qué papel han jugado tanto

el Ejército como los empresarios en ese proceso? ¿Hay, en la actuación de estos grupos, alguna vinculación directa de causa efecto que pueda derivar en la consolidación del crimen?

En segundo lugar, se analizará el proceso según el cual empieza la transformación de los actores centrales que dan paso a la violencia del período posterior a los acuerdos de paz y, más concretamente, la manera en que la violencia se transforma de una fase “sistémica – centralizada”, que tiene su apogeo en el período final de las dictaduras militares de finales de la década de los setenta y principios de los ochenta, a otra fase “fragmentada-descentralizada” que empieza a originarse a partir de los años 80, en un modelo institucional que ha sido caracterizado por algunos autores como “democracias constrainsurgentes” (Torres Rivas, 2011). En esta fase se observará *cómo* se produce el cambio y el control de las zonas rurales por grupos que comienzan a operar de manera autónoma respecto del las instituciones centrales y del gobierno. En general, se pretende observar cómo la transición de las dictaduras militares a la democracia, en extremas condiciones de debilidad de un sector civil comprometido con los Acuerdos de Paz, propició en Guatemala la consolidación de las mafias, sin que existiera un sector con el liderazgo y la autoridad para articular un Estado civil que asegurase para sí el uso exclusivo y legítimo de la violencia. En el período posterior a la paz, el Ejército verá mermado considerablemente el poder que antes tenía para dirigir el Estado, la guerrilla quedó muy debilitada y los empresarios consideraron que les iba mejor sin el Estado, tal y como había sido tradicional en ese grupo. La fractura entre el área urbana y rural se mantendría, sin generar la cohesión territorial que requería la nueva institucionalidad democrática de la postguerra.

Por último, se pretende analizar las razones por las cuales persiste la violencia y ayudan a legitimarla como forma de resolución de los conflictos todavía en la democracia, y en qué medida esto ha sido o no determinado por el peso de las variables exógenas, en particular en lo que se refiere a dos aspectos: (1) los condicionantes internacionales para la negociación de la paz y (2) la transnacionalización del crimen organizado y el narcotráfico por la presión que ejercieron las políticas de certificación de países traficantes y los planes de Estados Unidos sobre Colombia y México en las políticas

antidroga. Nuestro objetivo, en este caso, es saber si han sido los factores exógenos determinantes para la persistencia de la violencia en Guatemala o son los factores endógenos (la debilidad de la burguesía agraria y empresarial, y la debilidad institucional incluyendo el papel asignado al Ejército) quienes podrían haber aprovechado condiciones favorables internacionales para que el proceso de fragmentación del Estado siguiera su curso.

Las conclusiones de la investigación deberán dar respuesta a estos objetivos centrales. Para ello se hará un recorrido continuo en el histórico de la violencia desde la formación del Estado en el período inmediato posterior a la Colonia, en 1821, hasta el período democrático posterior a la firma de los acuerdos de paz que dieron fin a la guerra interna. En los Capítulos III y IV se procederá a analizar históricamente el proceso de formación del Estado, los principales intentos de articulación de identidades y proyectos nacionales. Desde aquí se pretende subrayar la importancia de la articulación del Estado Moderno como eje de control territorial y extensión de un tipo de legitimidad racional o carismática sobre las legitimidades tradicionales. Se analizará también el grado de cohesión de la coalición de gobierno y el papel de la burguesía agraria y empresarial durante los regímenes militares, y el cambio que se produce en la democracia, concretamente cuando se produce un cambio en la correlación de fuerzas entre gobierno y militares con el primer gobierno civil después de la paz, el gobierno de Álvaro Arzú (1996-2000) y el compromiso de reducción de un 33% del Ejército, sobre un total de 50,000 efectivos.¹¹ Estos aspectos, que tienen que ver con el planteamiento de una nueva institucionalidad de postguerra, serán abordados en el Capítulo V.

Posteriormente, se procederá a analizar el período presidencial de Alfonso Portillo (2000-2004), ver cuál ha sido el papel del Ejército y la fragmentación que surge desde una nueva institucionalidad democrática, distinta a la del período anterior de Alvaro Arzú, la institucionalidad de la Oposición a la histórica coalición de gobierno de empresarios y militares. Se verá cómo esta nueva fase llega hasta el nivel territorial, y cómo los grupos locales (legales y paralegales) se hacen con espacios de poder que

¹¹ Reducción que, de hecho, fue superada ya que al final del gobierno de Oscar Berger, en el año 2008, había un total de 15.500 efectivos.

rivalizan entre sí y contra el gobierno central. Este contexto, que se analizará en el Capítulo VI, nos ayudará a identificar tres **dimensiones metodológicas** que se plantean a lo largo de toda la investigación:

- Primera dimensión: los conflictos por el control de la agenda económica: En algunos casos desvirtuando o queriendo controlar el Estado bien por acción o por omisión, participando en las luchas empresariales en el seno de una cúpula que se relaciona entre sí violentamente en el marco de una economía que no genera clase media.
- Segunda dimensión: los conflictos por el control de la agenda de seguridad. En particular las relaciones cívico-militares. La violencia provocada por el control de temas de seguridad, comercio, aduanas, mercados paralegales, etc.
- Tercera dimensión: los conflictos por el control de la agenda social y del territorio: aprovechamiento del negocio de la descentralización, fondos sociales, luchas territoriales y narcotráfico. En la sociedad también, creando modelos de autoabastecimiento (maras), vigilancia y control de barrios que son más o menos idénticos. El estado no tiene el control de territorio.

La metodología que se plantea en esta investigación es el estudio de caso (Yin, 1994), introduciendo una perspectiva histórica más amplia que la utilizada tradicionalmente en otros estudios y adoptando una estrategia de investigación que permita abarcar variables endógenas y exógenas, el comportamiento de determinados grupos, intentando iluminar una decisión o el juego de decisiones con el fin de explicar no tanto el *qué* o el *cuándo* se producen los cambios decisivos en el desarrollo de la violencia o dimensionar su prevalencia en unos u otros lugares, sino fundamentalmente de observar el *por qué* se produce el fenómeno y *cómo* se va engranando en un proceso que va más allá de los años de la espiral de violencia observada entre los años 1996 y 2008.

Se realizará primero una revisión documental seguida de una fase empírica para la recopilación y análisis de datos de violencia homicida a nivel territorial (datos

nacionales, departamentales y municipales). Es importante señalar las limitaciones que existen para identificar cuál es la magnitud real de la violencia en Guatemala desde un punto de vista estadístico, ya que puede haber más homicidios de los que recogen los datos oficiales. Hay casos que no se reportan o no se registran correctamente¹², y también existen diferencias importantes dependiendo de la fuente, tal y como se observa en la Tabla 3. Dado que el análisis que se requiere para esta investigación comprende datos previos a la creación de la PNC (en el año 1996), se ha recurrido a los datos que proporciona el Instituto Nacional de Estadística (INE) que permiten recoger un rango temporal de hasta diez años antes de la creación de la PNC. Muchos de estos datos han podido ser obtenidos *on line* desde el blog de información sobre violencia en América Latina *The Black Box* que contiene datos y registros electrónicos de acceso público proporcionados por las dos principales fuentes oficiales que en Guatemala elaboran estadísticas de homicidios. Esto ha permitido también realizar una comparación entre las distintas fuentes que revela una diferencia media de un 20% más de casos de homicidios reportados por la PNC respecto a los recogidos por el INE.

Tabla 2: Comparativa datos INE – PNC

	HOMICIDIOS REPORTADOS INE	HOMICIDIOS REPORTADOS PNC	DIFERENCIA ABSOLUTA	DIFERENCIA RELATIVA %
Año 2000	2.167	2.904	737	25,38
Año 2001	2.304	3.230	926	28,67
Año 2002	2.794	3.630	836	23,03
Año 2003	3.359	4.236	877	20,70
Año 2004	3.428	4.507	1.079	23,94
Año 2005	4.381	5.338	957	17,93
Año 2006	4.300	5.885	1.585	26,93

Fuente: Elaboración propia

¹² Así, según un estudio del Centro de Investigaciones Económicas Nacionales –CIEN- (1998) *el incremento en el número de homicidios que se observa entre 1996 y 1997* podría deberse a la aprobación de la Ley de Documentación Personal de la Población Desarraigada, que faculta a los registradores civiles para que repongan e inscriban el acta de defunción en casos que podrían incluir acreditar la condición de haber refugiado en otro país y haber ocurrido la defunción en ese lapso; esto, unido a la aprobación en 1997 de la Ley Temporal Especial de Documentación Personal, Decreto N° 75-9736, otorga facultades especiales a los registradores civiles para que también inscribieran actas de defunciones ocurridas en sus municipios durante la guerra que no se hubieran inscrito. Centro de Investigaciones Económicas Nacionales -CIEN-, (1998), Estudio sobre Magnitud y Costo de la Violencia en Guatemala, Pág. 20

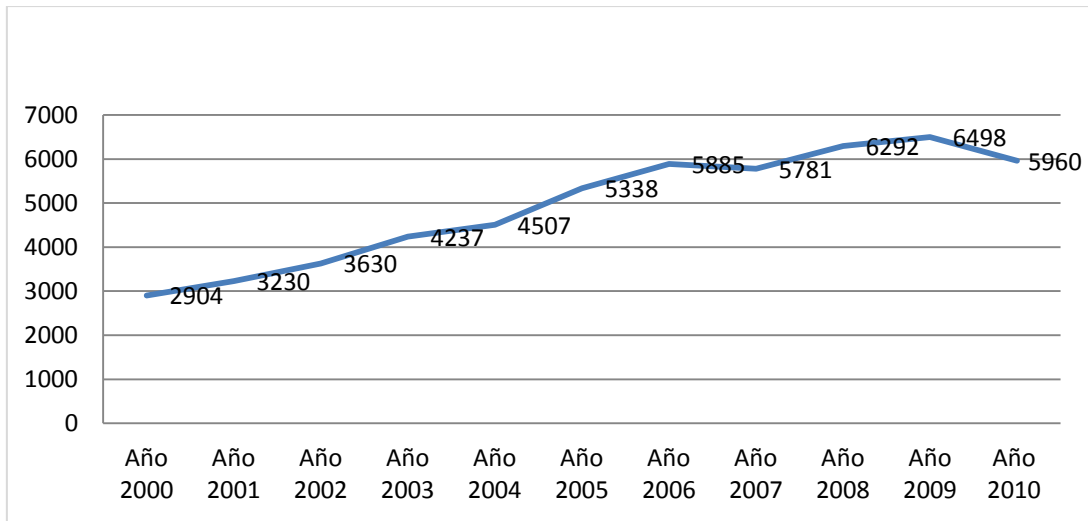
En cualquier caso, la tendencia que revelan los datos de la PNC respecto al crecimiento de los homicidios en los años posteriores a la firma de la Paz (1996) es idéntica a la que revelan los datos del INE, una tendencia creciente y constante tanto en el número de casos absolutos como en el de las tasas relativas de homicidios.

Tabla 3: Homicidios por año y tasa PCMH 2000-2010 –Según datos PNC

	Homicidios por año	Tasa por 100 mil hab
Año 2000	2904	26
Año 2001	3230	28
Año 2002	3630	31
Año 2003	4237	35
Año 2004	4507	36
Año 2005	5338	42
Año 2006	5885	45
Año 2007	5781	43
Año 2008	6292	46
Año 2009	6498	46
Año 2010	5960	41

Fuente: Elaboración propia

Grafica 6: Evolución del número de homicidios de 2000 a 2010 (Datos absolutos, PNC)



Fuente: Elaboración propia

Por último, la fase empírica se completará con una serie de entrevistas realizadas entre los años 2011 y 2012, con sendas visitas a Guatemala en los meses de Enero y Febrero de cada año, complementadas con entrevistas realizadas en España. Entre los entrevistados se han seleccionado ex titulares del Ministerios de Gobernación de Guatemala, funcionarios del Ministerio Público y de otras instituciones, tales como la Secretaría de la Paz, académicos, expertos nacionales, y responsables de instituciones internacionales en el área de la Seguridad y Justicia, incluyendo al Ex Comisionado de la Comisión Internacional contra la Impunidad y el Crimen Organizado en Guatemala-CICIG-, Carlos Castresana.

CAPÍTULO II

MARCO TEÓRICO

VIOLENCIA, ESTADO Y LEGITIMIDAD

2.1. Violencia, pobreza y exclusión

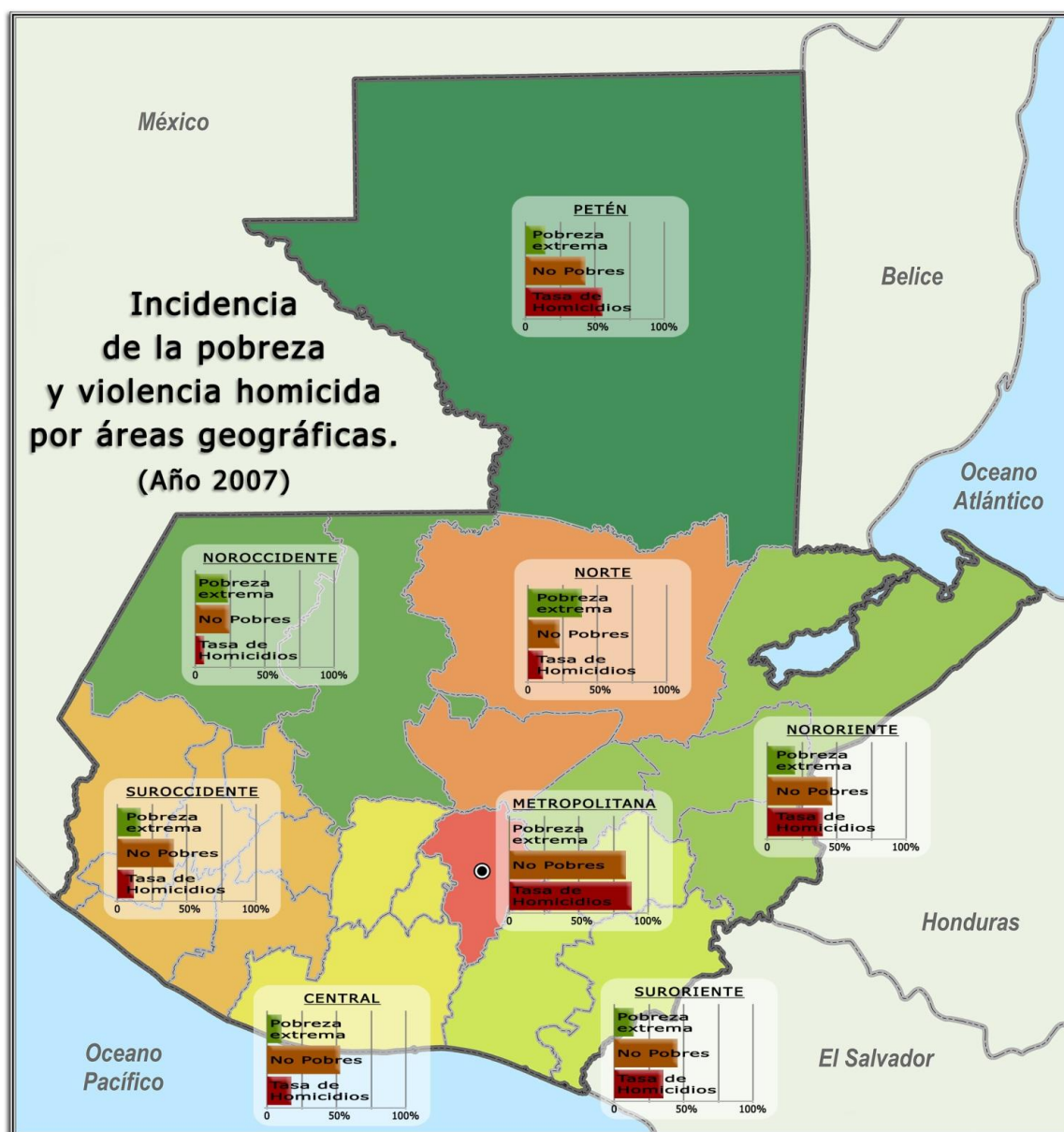
En un país como Guatemala, que en el año 2010 ocupaba sobre un total de 169 países la posición 116 en el Índice de Desarrollo Humano (PNUD, 2010), y donde según la última medición oficial disponible del Banco Mundial en el año 2006 el 51% de la población vivía en condiciones de pobreza y el 15,2% en condiciones de pobreza extrema, resulta obligado indagar al objeto de esta investigación si existe alguna correlación entre la pobreza y el fenómeno de la violencia homicida que se ha venido observando tras la firma de los Acuerdos de Paz, en 1996. La relación entre violencia y desarrollo, no obstante es ambigua e imprecisa. Según el Informe más reciente de la Oficina de Naciones Unidas para el Control de las Drogas y Prevención del Crimen – ONUCDPC-, las tasas de violencia bajaron en Centroamérica en una época en la que hubo desarrollo económico, en la década posterior a 1995, mientras que el crimen creció en los años 2008 y 2009, dos años en los que se produjeron frenos en el crecimiento económico a nivel mundial (ONUCDPC, 2011:35). Pero esto no sucedió así en Guatemala, donde la escalada de violencia homicida de la que es objeto esta investigación comenzó precisamente en el año 1996, tras más de cuatro décadas en las

que se habían ido acumulando crecimientos anuales del PIB de en torno al 1,1 % que llegaron casi a duplicar el ingreso por habitante (Larrain, 2004:3).

Al contrastar los datos de pobreza con las tasas de violencia por departamento (Tabla 5) se observa que son aquellas zonas más pobres y donde hay más exclusión social - las zonas del altiplano occidental (Huehuetenango, Quiché) y nororiente (Alta y Baja Verapaz), con una incidencia de pobreza extrema que supera el 40% en algunos departamentos— las que tienen tasas de homicidios más bajas, entre cero y diez casos por cada 100.000 habitantes, muy cercanas a las tasas de países desarrollados como España – con una media de 0,90 casos en el año 2009- o la Unión Europea (1,22)¹³. Más bien al contrario, el mayor número de casos de muerte por homicidio tiene lugar en las zonas de mayor actividad económica del país: la Ciudad de Guatemala, con una tasa de homicidios PCMH de 87,9 en el año 2007, la más alta del país y con una incidencia de pobreza extrema de 0,5%, el departamento de Petén (55,6 homicidios PCMH frente a una incidencia de pobreza extrema del 14,5%) o los departamentos de Nororiente y Suroriente, con tasas de violencia homicida cercanas a los 40 casos PCMH y tasas de pobreza que no llegan al 20% de media).

¹³ Ministerio del Interior de España, Balance de Criminalidad 2011, disponible en www.interior.gob.es

Mapa I y Tabla 4: Incidencia de la pobreza y violencia homicida en Guatemala.
Distribución por áreas geográficas. Año 2007

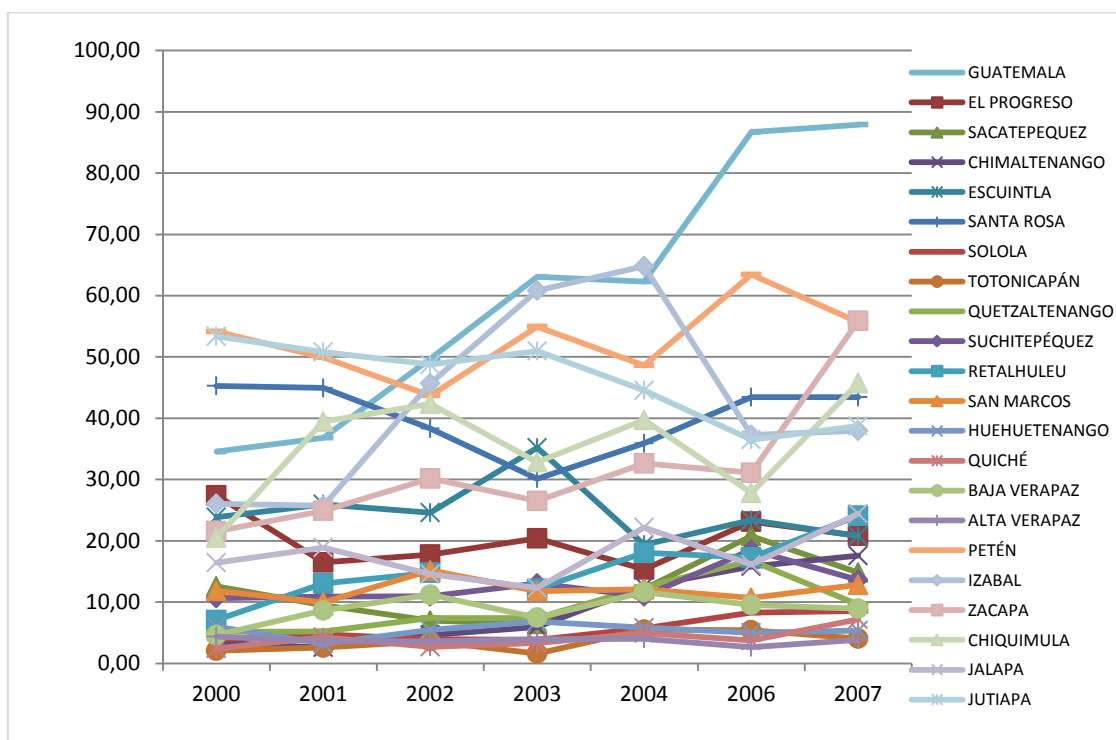


Departamentos	Región Política Administrativa	% Población que vive en pobreza extrema	% Población que no es pobre	Tasa de Homicidios (media entre departamentos)
Guatemala	Metropolitana	0.50	83.70	87.90
Alta y Baja Verapaz	Norte	38.80	22.90	10.80
Zacapa, Chiquimula, Izabal, El Progreso	Nororiente	20.00	46.80	40.00
Jutiapa, Santa Rosa, Jalapa	Suroriente	13.90	45.60	35.50
Sacatepéquez, Escuintla, Chimaltenango	Central	10.40	52.50	17.70
Quetzaltenango, Sololá, San Marcos, Totonicapán, Suchitepéquez, Retalhuleu	Suroccidente	16.90	40.60	12.10
Quiché, Huehuetenango	Noroccidente	23.60	24.40	6.20
Petén	Petén	14.50	43.00	55.60
Total del país		15.20	49.00	33.20

Para la elaboración de tasa de homicidios PCMH departamental se han utilizado los datos de población y el número de homicidios del correspondiente año, conforme a las tablas recogidas en Anexo 2.
Fuente: Elaboración propia sobre datos INE.

Para ilustrar más este punto, en la Gráfica 7 se puede observar cómo en un intervalo temporal de siete años los datos de violencia homicida revelan alteraciones significativas en muchos departamentos de un año para otro, una evolución por picos que no tiene correlación con los patrones de evolución de la pobreza que tradicionalmente -y con excepción de las crisis coyunturales- no suelen mostrar grandes alteraciones en cortos períodos de tiempo. Así, por ejemplo, la Tabla 6 muestra en el caso del departamento de Quetzaltenango una variación en la tasa de homicidios de 7,41 casos en el año 2003 a 16,73 en 2006, y que recupera una tasa inferior a 10 casos un año después, en 2007. Estas variaciones son más agudas en los departamentos de Izabal - donde la violencia casi se triplica entre los años 2001 y 2003 para posteriormente volver a los índices anteriores- o en los departamentos de Zacapa, Chiquimula, Jalapa, Baja Verapaz o Petén.

Gráfica 7: Evolución Tasa de Homicidios PCMH a Nivel Departamental, 2000 - 2007*



*Datos desagregados por departamentos no disponibles para el año 2005

Fuente: Elaboración Propia sobre datos INE

Tabla 5: Evolución Tasa de Homicidios PCMH a Nivel Departamental, 2000 - 2007

	2000	2001	2002	2003	2004	2006	2007
GUATEMALA	34,54	36,82	49,71	63,06	62,30	86,71	87,90
EL PROGRESO	27,40	16,46	17,75	20,39	15,31	23,12	20,81
SACATEPEQUEZ	12,56	9,49	6,95	6,42	12,17	20,78	14,81
CHIMALTENANGO	3,36	2,61	4,65	5,96	12,57	15,82	17,57
ESCUINTLA	23,84	25,96	24,60	35,19	19,34	23,38	20,79
SANTA ROSA	45,28	44,93	38,31	30,14	35,90	43,44	43,45
SOLOLA	3,89	4,71	3,96	3,83	5,70	8,29	8,55
TOTONICAPÁN	2,06	2,58	3,61	1,62	5,49	5,40	4,05
QUETZALTENANGO	5,14	5,20	7,41	7,41	12,44	16,73	9,57
SUCHITEPÉQUEZ	10,65	10,92	10,93	13,03	10,93	18,51	13,62
RETALHULEU	7,06	13,04	14,78	12,14	18,03	17,27	24,09
SAN MARCOS	11,82	9,97	15,17	11,78	12,09	10,68	12,81
HUEHUETENANGO	6,00	3,21	5,46	6,84	5,81	5,00	5,35
QUICHÉ	2,43	4,26	2,70	3,30	4,92	3,73	7,21
BAJA VERAPAZ	4,62	8,64	11,18	7,47	11,65	9,53	8,92
ALTA VERAPAZ	4,34	3,70	3,58	3,93	4,03	2,62	3,86
PETÉN	54,14	49,93	43,72	54,95	48,63	63,44	55,68
IZABAL	26,04	25,73	45,69	60,82	64,80	37,27	37,95
ZACAPA	21,57	24,90	30,16	26,50	32,63	31,09	55,89
CHIQUMULA	20,51	39,44	42,36	32,83	39,71	27,81	45,74
JALAPA	16,43	18,91	14,56	12,32	22,18	16,11	24,44
JUTIAPA	53,37	50,82	48,75	50,97	44,54	36,50	38,73

Estable	
Evolución negativa inestable	
Evolución muy negativa constante	

*Datos desagregados por departamentos no disponibles para el año 2005

Fuente: Elaboración propia sobre datos INE

La correlación entre violencia y pobreza no es evidente en este caso, si bien esto podría ser en parte debido al hecho de que la pobreza se mide en términos de bienestar y no en términos relacionales, como sí ocurre con variables tales como la desigualdad o la exclusión social (Pérez Sáinz y Mora Salas, 2006)¹⁴. En este sentido, se podría argumentar que la rigidez en las relaciones sociales, en general, el *bloqueo* a la “ciudadanía social” en términos marshallianos, o la rigidez de las relaciones laborales, en particular, han sido los ejes centrales que ha decantado determinados modelos de violencia. Así, para Julio Cambranes (1985), la caficultura y el modelo económico de exportación y monocultivo favoreció en el siglo XIX el desarrollo de una burguesía agraria (los finqueros) que logró poner a su servicio las relaciones de trabajo, la propiedad de la tierra y la inversión del Estado, lo cual generaba, por un lado, un bloqueo hacia el campesinado indígena y, por otro, privilegios hacia las inversiones extranjeras. De este modo, el sector ladino que estaba llamado a liderar la revolución burguesa no se consolidó como tal –es decir, con el espíritu de desvincularse de la vieja estructura de poder colonial- sino como “una oligarquía burguesa, que canalizó hacia la economía capitalista de plantación el capital comercial y financiero que ingresó en el país, dándole al capitalismo un carácter contenido muy peculiar” (Cambranes, 1985:299). Para este autor ese carácter “contenido” se asemejaba a una vía prusiana basada en la servidumbre de los campesinos. Igualmente, Alfredo Guerra Borges (1992) afirma que la violencia en Guatemala deriva de que el capitalismo en este país sólo pudo desarrollarse bajo formas de acumulación en el campo, y anterior a ellos es el ensayo clásico de Severo Martínez Peláez (1970) para quien el conflicto social estaría vinculado al mantenimiento de una estructura de clases colonial, el papel del conservadurismo y la tradición feudal, y la réplica que los criollos hicieron de instituciones coloniales y de trabajo forzado semigratuito.

Estaríamos, en cualquier caso, ante explicaciones que tienen que ver más con la desigualdad o la exclusión social y no con la pobreza -en el sentido absoluto y no

¹⁴ “La noción de pobreza y las políticas contra su reducción parten de la premisa de la existencia de una comunidad normalmente la nacional, donde algunos sectores están deficientemente integrados, pero que es factible lograr una buena inclusión, ya que es posible la movilidad social ascendente. La perspectiva de la exclusión, por el contrario, postula la fractura de la comunidad apuntando la existencia de sectores que han sido dejados fuera de ésta y, por tanto, dualización de la sociedad. Es decir, pobreza habla de ciudadanía social deficiente mientras que exclusión denuncia su ausencia.” Pérez Sáinz, J.P. y Mora Salas, M. (2006) *La Persistencia de la Miseria en Centroamérica*, Avances de Investigación, 6. Fundación Carolina – CEALCI, Madrid. Pág. 22.

relacional de esta categoría- y especialmente con la frustración de algún tipo de expectativas en conflictos para cuya solución los actores siempre han hecho uso de la violencia. Así, por ejemplo, Julio Cambranes (1985) también observa que las fallas que iría generando la dependencia del monocultivo y el inexistente desarrollo industrial (Dosal, 1995) en un modelo económico agroexportador -que se manifestarían con crudeza en diversos ciclos de finales del siglo XIX y principios del XX- tendrían como correlato político la conversión de los regímenes liberales en dictaduras, para mayor tranquilidad de la clase dominante. La caída de los precios del café y el asesinato del Presidente José María Reyna Barrios dejó libre el terreno para la Presidencia de Manuel Estrada Cabrera (1898 - 1920) -figura que inspiró la obra *El Señor Presidente* del Premio Nobel de literatura Miguel Ángel Asturias- quien se mantuvo en el poder durante treinta y dos años hasta que, igualmente deslegitimado por efecto de la Gran Depresión, fue sustituido por Jorge Ubico en 1931.¹⁵ También tiene que ver la espiral de violencia que generaría el uso de la violencia como modelo represor del Estado, la rigidez en las relaciones de producción y la penetración del Ejército en prácticamente todas las relaciones sociales (Schirmer, 1999) con un Estado que cada vez tenía que dedicar más recursos a la mejora de las infraestructuras represoras de la policía, cárceles y Ejército, en vez de a la mejora del fomento, social o educación (Williams, 1994:231).

Es precisamente en esos aspectos que se derivan de las fallas existentes en el modelo económico adoptado por la burguesía agraria que asume la conducción del Estado, y en los efectos que tiene sobre la sociedad en términos de exclusión, bloqueo y desigualdad, donde nos hallamos más cerca de encontrar procesos que *decantan* la violencia en lugares en los que hasta entonces *sólo* había conflictos. Así, Edelberto Torres Rivas, analizando las causas que originan la insurgencia armada en Guatemala durante los años sesenta, señala que “la pobreza tal vez creó el malestar pero fue el impreciso desarrollismo estatal, indeterminado en sus funciones, lo que favoreció más la condición revolucionaria” (Torres Rivas, 2011:173-174). Este enfoque, que se podría insertar en lo que se conoce como teorías psicológicas de la frustración-agresión, desde James Davies (1962), Ted Gurr (1970), a Samuel Huntington (1968), induciría a pensar que la

¹⁵ Cambranes, J. C. (1985) *Café y campesinos: los orígenes de la economía de plantación moderna en Guatemala, 1853-1897*. Madrid. Editorial Catriel, 1996. Pág. 311

violencia está enraizada en las diferencias sobre las expectativas de estatus, poder o riqueza que la población cree merecer frente a la situación real que tienen, o la frustración frente a los progresos de otro grupo – privación relativa.

Desde esta perspectiva, se podría afirmar al menos teóricamente que en las regiones más pobres de Guatemala se observan menores niveles de violencia porque el atraso económico ha mantenido a esos grupos por debajo de un determinado nivel de demandas, bien porque hay bloqueo provocado por la exclusión social en el acceso a las políticas públicas, o bien porque el subdesarrollo generalizado no ha creado sentimientos de privación relativa que sí tienen lugar, en cambio, en las zonas metropolitanas, con una composición social más heterogénea. Esto podría servir parcialmente como marco interpretativo para nuestra hipótesis, que alude a la existencia de dos dinámicas diferentes de la violencia en Guatemala, una urbana y otra rural.

2.2. Estados débiles, sociedades fuertes: la construcción fallida del Estado moderno en Guatemala

Siguiendo este argumento que tiene que ver con el papel del Estado y, en particular, con el impreciso *desarrollismo estatal* -tema que será abordado en los Capítulos V y VI de esta investigación- conviene repasar aunque sea en términos generales algunos aspectos relativos al proceso de formación del Estado moderno, en particular lo que se refiere al éxito o el fracaso que haya tenido el Estado guatemalteco en extender su control territorialmente y en justificar el poder, es decir, en el desarrollo de la legitimidad en los tres tipos ideales weberianos: tradicional, carismática y racional.¹⁶ Esto nos permitiría vincular los aspectos económicos y políticos con los de la construcción de la idea de

¹⁶ Tomamos la definición de Estado moderno como “una asociación de dominación con carácter institucional que ha tratado con éxito de monopolizar dentro de un territorio la violencia física legítima como medio de dominación y que para lograr esta finalidad ha reunido todos los medios materiales en manos de su dirigente y ha expropiado a todos los funcionarios que antes disponían de ellos por derecho propio, sustituyéndolos con sus propias jerarquías supremas”. Weber, *La política como vocación*, Pág. 5

nación, la cual tiene también especial relevancia de cara a la cohesión o la fragmentación de los regímenes políticos que se desarrollaron en Guatemala después de la independencia. El análisis de este proceso nos llevará a determinar un punto de partida para nuestro objeto de estudio, el origen y la persistencia de la violencia durante el período posterior a la firma de la paz.

Según el marco interpretativo que proporciona Charles Tilly (1985), originalmente concebido para el caso europeo, la formación del Estado estuvo relacionada con la introducción de cambios en la frecuencia y en los modos de hacer la guerra. El desarrollo de nueva tecnología militar requería una administración central que garantizase la sostenibilidad mediante la movilización interna y la creación de impuestos. Para legitimar la autoridad de esta organización “compulsiva”, cuya actuación podría llegar a compararse a la de una “banda de extorsionadores”, era necesario distribuir incentivos entre los nobles, los señores o incluso entre los propios soldados, quienes en períodos de guerra podían disponer a su antojo de los botines o incluso apoyarse en la población civil para el desarrollo de las mismas. De esta manera, la teoría explica que cuando se crea el ejército profesional, es decir, cuando se produce la desarticulación de estos grupos que ya no cuentan con la protección del Estado, “los barcos desmovilizados se convierten en barcos piratas y las tropas desmovilizadas en bandidos” (Tilly, 1985:173).¹⁷

La creación del ejército profesional en Guatemala no rompió con el proceso de bandidaje, con el vacío de poder que se había iniciado antes de la ruptura del orden colonial¹⁸, debido a la debilidad institucional intrínseca y también al uso que los dictadores hicieron del mismo, lo cual generó un gran déficit en el proceso de extensión

¹⁷ Igualmente en Max Weber este proceso de construcción del Estado se da “cuando se produce la paulatina expropiación de todos los productores independientes” (Max Weber, *Ibid.*. Pág..

¹⁸ Severo Martínez Peláez (1970) cita las crónicas del oidor don Joaquín Bernardo Camposanto sobre los desórdenes de la plebe (octubre - noviembre de 1812): “Aún acostumbrado a ver tantos vicios y miserias en las clases bajas de otras ciudades de América no ha dejado de asombrarme el exceso a que llega esta infelicidad en la de Guatemala. Sus barrios sumergidos en una desesperada pobreza, condenados a la ociosidad, no presentan sino pendencias sanguinarias, una continua borrachera, la andrajosa desnudez, las costumbres más groseras, y la corrupción de los inocentes indios forasteros”. Cit. en Martínez Peláez, S.(1970) *La patria del criollo, ensayo de interpretación de la realidad colonial guatemalteca*. (Ed. 1998) México, D.F. Fondo de Cultura Económica. Pág. 233

¹⁸ PNUD (2009) *La Economía no observada: una aproximación al Caso de Guatemala*. Cuadernos de Desarrollo Humano, PNUD Guatemala

de la legitimidad del Estado. Jennifer Schirmer (1999) observa que las amenazas que se cernían históricamente sobre el Ejército fueron generando en la institución armada un comportamiento cada vez más corporativo, aspecto que reforzó el hecho de que desde la creación de la Escuela Politécnica, en 1873, con los generales Miguel García Granados y Justo Rufino Barrios, hasta la Revolución de octubre de 1944, la composición social del Ejército fuera mayoritariamente de clase baja (Schirmer, 1999:34) y que fuera en muchos casos utilizada por indígenas y ladinos como mecanismo de ascenso social (Taracena Arriola, 2002:188). No era ciertamente distinto de otros ejércitos centroamericanos cuya razón de ser estuvo vinculada a la provisión de mano de obra para el mantenimiento de las economías agroexportadoras y no tanto al combate en unas guerras de independencia que prácticamente no tuvieron lugar (Woodward, 1985; Flora, J. L. y Torres Rivas, 1989:2).

Cuando se produce el tránsito hacia una institución autónoma, durante la revolución social de 1944 a 1954, -es decir, cuando se produce el tránsito de una legitimidad carismática hacia una versión de legitimidad racional- la modalidad que sigue es de una autonomía tan fuerte que el Ejército se vuelve del otro lado y pasa incluso a ser la vanguardia de la revolución social.¹⁹ En un nuevo proceso de adaptación, capaz de aprender de sus errores, reconstituir constantemente estrategias y readaptar sus objetivos (Schirmer, 1999:20), el Ejército llega a tener el control del Estado, tras la brusca interrupción de la revolución social, en el período de los años sesenta a los ochenta, pero incluso en este momento seguía siendo subsidiario del poder económico y hasta cierto punto incapaz de desarticular las facciones y diferencias que se habían ido formando en el seno del mismo. Una muestra de ello son las dificultades para mantener cierto modelo de alternancia pacífica a través de elecciones controladas durante el período del Estado militar, tres décadas caracterizadas por golpes y elecciones fraudulentas que tenían como objetivo no sólo controlar la entrada de fuerzas civiles en el sistema político sino también alterar el orden o subvertir el modelo de sucesión en el

¹⁹ Beltranena Falla, F. F. (1992) "Guatemala: Pretorianismo y Democracia estratégica", Tesis, Instituto de Estudios Políticos, Universidad Francisco Marroquín, Guatemala. Pág. 103 (Cit. en Schirmer, 1999:39)

interior de una institución castrense que carecía de cohesión interna (Yashar, 1997:223; Jonas, 2000:64).²⁰

Un ejemplo más del conflicto que existía entre militares y empresarios, de las dificultades para conciliar los intereses, distribuir incentivos y expandir la base de legitimidad de un Estado fragmentado, lo constituye la forma en que se negoció la paz en la segunda mitad de los años 80 y la primera de los años 90. Ni siquiera en el período en el que mostraron que era posible vencer a la guerrilla, tras una de las campañas contrainsurgentes más agresivas de toda la región que provocó decenas de miles de víctimas en apenas unos meses, el Ejército logró conseguir el apoyo de las élites para derrotarla. De ahí que para algunos autores la paz no fuera más que una fase en el desarrollo de la guerra, un proyecto político que los militares dejaban en manos de los civiles, conscientes de que tarde o temprano acabarían demostrando su incapacidad para dirigir el Estado (Schirmer, 1999).

Otros autores subrayan que la paz era una fase en la que se jugaba no sólo la pugna entre Ejército y guerrilla sino la de militares y empresarios, algo que se resolvió a favor de los empresarios en el contexto de las políticas neoliberales que se estaban imponiendo en toda la región (Robinson, 1998). Susan Jonas (2000) ha incidido en el impasse que llevó a las negociaciones de paz motivadas por las condiciones internacionales e internas y, consecuentemente, la debilidad de los procesos de *paz neoliberal* como un elemento clave que desembocaría la violencia posterior; una serie de negociaciones blandas, versiones reducidas de la paz dirigidas a promover lo más rápidamente posible la democracia y la economía de mercado.²¹ Rachel McLeary (2003), sostiene que la paz fue posible en el momento en que las élites y la sociedad civil lograron confluir por primera vez en la historia tras el autogolpe de Jorge Serrano Elías (1991-1993) en puntos de encuentro que condujeron a la instauración y consolidación de los gobiernos civiles, coincidiendo, en términos generales, con el

²⁰ Entre 1954 y 1985, cinco de los nueve Presidentes que asumieron el poder no llegaron a concluir su mandato (Yashar, 1997:224).

²¹ Una paz neoliberal “busca lograr arreglos instrumentales que no llevarán a una distribución más equitativa de los recursos ni del poder, y tampoco a la resolución de enconadas diferencias, sino a la institucionalización de la apariencia de equidad política y la promesa de oportunidades económicas” (Lipschutz, R. y Jonas, S. 1998:14 cit. en Jonas, 2000:412).

argumento de que la guerra había llegado a un punto en que resultaba inviable para generar y distribuir más incentivos entre las élites.

El otro elemento que es necesario abordar en este contexto de construcción fallida del Estado moderno es el de la *nación*. El nexa entre el proceso inconcluso de distribución de incentivos entre la nueva nobleza, la construcción del Estado -y el subsecuente desarrollo de la idea de nación (Hobsbawm, 1990)- lo proporciona Julio Cambranes (1985) al señalar que entre los períodos conservador y liberal transcurridos desde mediados del siglo XIX hasta la revolución social de Octubre (1944-1954) la principal misión del Estado había sido “proteger los intereses del sector empresarial agrario de la clase dominante y desarrollar el sistema de valores burgueses dentro de la sociedad guatemalteca” (Cambranes, 1985;311-312). Ambos procesos, que de ser exitosos habrían logrado consolidar una revolución burguesa, acabaron no obstante en fracaso.

Respecto al primer proceso, el autor señala que la debilidad de una burguesía agraria nacional -muy dependiente ideológica y económicamente de los conservadores criollos, los cuales aún no habían asimilado el tránsito de la *hacienda* a la plantación moderna o *finca*- provocó que el capital extranjero penetrara con facilidad, y acabó por consolidar una nueva oligarquía burguesa nacional allí donde había una clase de empresarios y comerciantes ladinos desvinculados de la colonia con potencial para ser la vanguardia de esa revolución burguesa. Esto tuvo como efecto que se produjera un cambio de modelo *desde el feudalismo colonial al capitalismo neocolonial*, un modelo en el que el país quedaba en manos del capital extranjero y de una cada vez mayor concentración del capital en los grandes finqueros (Cambranes, 1996; 299, 313-314).

Otros autores conceden una mayor importancia a las características particulares del modelo cafetalero guatemalteco. Así, Robert Williams (1994) señala que, al contrario del caso costarricense donde se optó por la comercialización y las mejoras técnicas en los beneficios de café, lo cual redundó en un producto de mayor calidad y una mayor orientación comercial de los cafetaleros, el modelo guatemalteco se centró en la producción, en parte debido a que las mayores ganancias para el Estado procedían de los ingresos fiscales derivados de una mayor producción y de subidas en el precio. Esto

provocaba que los finqueros asumieran más riesgos, estuvieran más aislados y asumieran mejores estrategias cooperativas, a la vez que requería un mayor esfuerzo del Estado en términos de inversión y de ejército. En el mismo sentido, Deborah Yashar (1997) subraya la diferencia en ambos modelos y los efectos que tiene en cada país, en el caso de Guatemala generando una alta dependencia de las élites respecto del Estado que no tuvo lugar en Costa Rica. Para esta autora, la diferencia entre la instauración (y perduración) de la democracia en Costa Rica a partir de 1948 frente a la instauración de los autoritarismos guatemaltecos de las tres décadas posteriores a la Revolución de octubre (1944-1954), estriba en la capacidad de distribución de incentivos sobre las élites y en el control de las áreas rurales, lo cual significaba, en definitiva, el control de la burguesía agraria.

Cuadro Teórico:
La construcción fallida Estado en Guatemala (1821 – 1945)

Estado proyectado	Variables que determinan baja legitimidad en la formación del Estado Moderno	Estado resultante
Proteger los intereses del Sector Agrario – Empresarial	Influencia conservadora del período de Carrera	Revolución burguesa fallida (Cambranes): alta dependencia de clase dominante y de capital extranjero; Estado vulnerable a crisis
Desarrollar un sistema de valores burgueses	Debilidad de la burguesía agraria ladina	
	Nación eugenésica y excluyente	
	Papel del ejército, al servicio de caudillos y dictadores / baja autonomía	

Respecto al fracaso de la idea de nación, el segundo punto al que nos referíamos antes, éste habría quedado en evidencia debido a la persistencia de la segregación racial y la imposibilidad de emancipación de los pueblos indígenas, un aspecto que ha sido subrayado por autores como Marta Elena Casás (1998) para quien el modelo de Estado autoritario se combinaba con el modelo de “nación eugenésica racista y excluyente basada en la violencia como fuente de control social”²². Este aspecto de nación eugenésica no sólo ha sido considerado en relación a los indígenas sino en lo que se refiere al propio blanqueamiento del universo no indígena que incluía tanto a criollos como a ladinos (Taracena Arriola, 2002:410). El mismo autor observa que ser guatemalteco se identificó con ser ciudadano no indígena en un Estado nación que se había construido sobre los conceptos de segregación/asimilación, en vez de los de pluralismo cultural o fusión como ocurrió en México. Así, una ciudadanía diferenciada se había ido configurando: por un lado, un sector arraigado en el concepto de lo ladino para quienes la legitimidad del Estado evoluciona entre lo carismático y lo racional con bajos niveles de aceptación y consenso, mientras que por otro lado habría un sector arraigado en los lazos locales, con lengua propia y fundamentalmente ligado al atraso económico. En este otro sector, mayoritariamente indígena, la legitimidad tradicional es el anclaje que garantiza la cohesión respecto a unas formas de sociedad local que mantienen sus normas y costumbres originales.²³

Así, la idea de nación -definida como una comunidad imaginada- se habría desarrollado de una manera incompleta en Guatemala, y dado que la nación no rompió con la identificación respecto de los lazos locales no logró articularse en torno a un territorio nacional bien definido, resultando en grandes dificultades para determinar la religión o el idioma dominante. El Estado débil, tal y como señala la teoría, iba a tener que lidiar permanentemente con formas alternativas de identificación y de lealtad (Spruyt,2011), o dicho en otros términos, sociedades locales fuertes han tenido que convivir históricamente con estados débiles (Migdal,1988). Esto puede servir como marco interpretativo en el que desarrollar la hipótesis que formulábamos al principio, que la

²² Casás Arzú, M.E. (1998) *La metamorfosis del racismo en Guatemala*. Ed. CHOLSAMAJ, Guatemala. 2002. Pág. 40

²³ “La verdadera patria del indígena era el pueblo, la comunidad, sin la menor lealtad hacia el Estado – nación que los liberales construían” (Taracena Arriola, 2002: 243)

violencia será mayor o menor en función de la capacidad de penetración o densidad que haya tenido el Estado y, en su defecto, la sustitución de este por otros reguladores locales.

Este marco teórico, no obstante, si bien ayuda a entender ciertos aspectos en el proceso histórico de fragmentación del Estado y de reacción de la violencia, tiene dificultades para responder a fenómenos recientes tales como el de la escalada de violencia que aparece en México a partir del año 2008, un país donde sí se produjo el mestizaje, la homogeneización de la religión, donde ha habido un Estado que ha tenido mayor densidad y que goza de mayor legitimidad y una institucionalidad más estable. Ello nos llevaría a plantear que la violencia podría estar enraizada en cuestiones estructurales pero que hay otros factores más concretos que inducen a su aparición. Una comparación entre el caso mexicano y guatemalteco nos llevaría a pensar que el Estado fallido no es una causa *necesaria* para que surja la violencia en la última década del siglo XX y la primera del siglo XXI, si bien en Guatemala podría ser una causa suficiente para que el fenómeno perdure (PERSISTENCIA). De la misma forma que la desigualdad o la pobreza conformaban el paisaje en los años 70 y 80, pero fue la escasa funcionalidad del Estado la causa de la violencia revolucionaria, se podría señalar ahora que las anomalías en la construcción del Estado Nación habrían construido otro lienzo, más reciente, que engrana el conflicto y sobre el cual interactúan nuevos elementos que sí son necesarios para decantar la violencia (ORIGEN), los cuales serán abordados en el siguiente epígrafe.

2.3. Condicionantes externos, guerra irregular y mafias

Varias son las consecuencias en lo que se refiere a la violencia que se derivan del hecho de que Estados débiles se confrontaran a sociedades fuertes. La primera tiene que ver con el incremento de la vulnerabilidad, tanto en lo relativo a los factores endógenos

como exógenos. A la inestabilidad de las coaliciones de gobierno, las cuales originaban permanentemente crisis que se resolvían con golpes de Estado, habría que sumar vulnerabilidad a los factores internacionales, ya sea en lo relativo a las inversiones económicas necesarias para la producción del café (Cambranes, 1985) como a la ayuda militar para mantener el modelo económico post colonial liberal. Lo mismo se podría decir del peso que ha tenido la cooperación internacional para sostener las políticas de la paz en uno de los países con la presión fiscal más baja de toda América Latina, aunque quizá el hecho más conocido de esta vulnerabilidad externa haya sido la articulación del golpe de Estado por parte de Estados Unidos en 1954 para proteger los intereses de algunas de sus compañías, ante el cambio en las condiciones de los contratos decretado por el gobierno de Jacobo Árbenz (Schlesinger, S. y Kinzer, S., 1982).

Se pueden observar, igualmente, referencias de estos enfoques en quien fuera Presidente del primer gobierno de la “primavera democrática” o revolución social de 1944 a 1954, Juan José Arévalo, quien en su obra *Fábula del Tiburón y las Sardinias* analiza desde la perspectiva del derecho internacional los desequilibrios estructurales existentes entre países pequeños, como los centroamericanos, y grandes potencias, como Estados Unidos. Como se verá en el Capítulo IV de esta investigación, entre los años sesenta y setenta el doce por ciento del presupuesto de defensa de Guatemala procedía de la ayuda de Estados Unidos: sólo entre 1957 y 1972, cerca de 2000 oficiales del Ejército guatemalteco fueron entrenados en escuelas militares estadounidenses y 425 oficiales de Policía recibieron entrenamiento antiterrorista en la Academia de Policía Internacional en Washington.²⁴ Era una muestra considerable de apoyo militar para combatir contra una guerrilla que apenas llegaba a los 400 efectivos (R. Asturias, cit. en Arévalo 1998:18).

Cabría decir, por tanto, que las variables sociopolíticas e ideológicas endógenas que han nutrido los conflictos en Guatemala desde el período colonial se han mezclado siempre

²⁴ Naim, A. (1985) *With Friends Like These*, ed. by Cyntia Brown, New York. Pantheon Books. Cit. en Simon J. M. (1987) *Guatemala: Eternal Spring, Eternal Tyranny*, Norton & Company. Inc. New York. Pág. 23-24. Sobre este tema ver también “Barrachina Lisón, C. (2006) “La asistencia militar de Estados Unidos en América Latina: permanencias, discontinuidades e intereses” Fuerzas Armadas y Sociedad, FLACSO- Chile. Año 19. N.1. Enero-Julio 2006: 109-140.

con factores exógenos. Así, llevando este marco interpretativo a un contexto más cercano, se podría argumentar que la vulnerabilidad respecto a las condiciones externas son aspectos necesarios para moldear más recientemente una nueva etapa de la guerra en la que tanto los contendientes como las causas que la provocan son distintas: destaca por encima de ellas el narcotráfico, pero también está el control de los procesos migratorios, el tráfico de armas, e incluso la importación de automóviles usados. Algunas de las fuentes consultadas en esta investigación observan que las *maras* en Centroamérica son un fenómeno directamente relacionado con las políticas criminales en Estados Unidos²⁵. Otros informes han señalado que la violencia estaría relacionada con el reacomodo de fuerzas entre los cárteles de la droga mexicanos y colombianos, y las luchas por el control de las rutas entre estructuras locales (Insightcrime, 2011; Herrera, M. y Romero, M. 2011; Espach et al. 2011; López, 2011)

De ahí la importancia que tiene para esta investigación el aporte de Stathis Kalyvas (2006) quien en *La Lógica de la Violencia en la Guerra Civil* establece una categoría para definir aquellas guerras en la que es imposible identificar al enemigo, donde no es necesario que haya ruptura, polarización ni transgresión del orden establecido. La *guerra irregular*, según el autor, “no requiere de la existencia de una causa específica, revolucionaria, comunista, nacionalista o de ningún otro tipo, ya que puede servir a cualquiera” (Kalyvas, 2006:67). Se trata, además, de una guerra que se libra silenciosa, cuya primera línea no es violenta, donde el nivel de información es clave para ejercer el control. El autor diferencia entre la oferta y la demanda de violencia, y expone que la violencia (selectiva, no indiscriminada) ocurre cuando ambas encuentran un punto de equilibrio: cuando la demanda se encuentra con la oferta. Una vez que los territorios han sido tomados por los contendientes -en nuestro estudio, los “Señores”, caciques locales, narcotraficantes o el crimen organizado²⁶-, la población civil estaría interesada en maximizar sus probabilidades de sobrevivir, lo cual implica la colaboración, la entrega de información y también las delaciones o denuncias sobre enemigos personales o políticos (la oferta de violencia). Los grupos del crimen organizado –igual que pudo

²⁵ Carlos Castresana, entrevista personal. Ver también Ranum, E.C. (2006) “Pandillas Juveniles Transnacionales en Centroamérica, México y Estados Unidos. Diagnóstico Nacional Guatemala”. Instituto Universitario de Opinión Pública de la UCA (IUDOP)

ocurrir con el Ejército o con la guerrilla en otras épocas- estarían interesados en utilizar la información para tratar de eliminar a sus opositores (la demanda de violencia). En definitiva, para el autor cuanto mayor sea el control de un actor sobre un territorio determinado menor será la violencia (Kalyvas, 2000: 244).²⁷

La lógica de la violencia en la guerra civil, desde esta perspectiva, dependería no tanto de factores exógenos como endógenos, es decir, de las propias dinámicas de la guerra; los factores externos –desde la guerra fría, el narcotráfico a la globalización- serían fundamentalmente *aprovechados* en beneficio de lógicas internas. Esto ayudaría a explicar las diferencias que se observan en las tasas de violencia que existen en la capital –incluyendo las diferentes dinámicas entre los propios barrios- frente a las que existen en los departamentos. Por otro lado, ayuda a situar la importancia de la información como factor de desarrollo de la guerra y, en particular, de la colaboración social, la base social de apoyo que produciría distintos tipos de violencia o incluso su legitimación en una cada vez mayor disponibilidad de oferta.

Respecto a este último punto, Douglas Kincaid (2001) señala tres fenómenos que estarían en gran medida contribuyendo al incremento generalizado de la oferta social de violencia en Guatemala, si bien para el autor el proceso no deriva de las propias dinámicas de la guerra sino de la ineficiencia del Estado. El primer fenómeno es la militarización, la recurrencia a los militares para el control de los problemas de seguridad interna o los *patrullajes conjuntos* con unidades de la PNC; en segundo lugar, la informalización, entendida como el incremento de los comités de barrio y patrullas ciudadanas de seguridad, en muchos casos con el apoyo de los gobiernos central y local; por último, la privatización, el creciente uso de armas de fuego por parte de la población y el crecimiento de las empresas de seguridad privada. En este mismo sentido, Otto Argueta (2010) encuentra elementos para señalar que la seguridad privada opera también como un refuerzo de identidad: cuando no se tienen recursos para mantener guardaespaldas ni blindados, entonces la organización social se activa de manera espontánea, lo cual se convierte a su vez en un símbolo que refuerza el estatus de la colonia, el residencial o barrio (Argueta, 2010:13).

²⁷ Para un análisis de la violencia como antítesis del poder, ver también H. Arendt (1970).

Por último, se ha identificado un tercer aspecto que deriva de la baja densidad del Estado y que tiene consecuencias directas sobre la violencia, y es la aparición y persistencia de las mafias que, como señala Diego Gambetta (2000) se habrían ido consolidando sobre la hipótesis de que no hay vacíos de poder: los monopolios de violencia locales sólo pueden ser sustituidos por monopolios de violencia mayores. En Italia sólo hubo una época en la que existió un poder independiente de la mafia -o al menos independiente del estrato social que contribuía al desarrollo de la mafia- y que contribuyó parcialmente a su debilitamiento, y este fue el fascismo, pero los italianos preferían la mafia al fascismo porque los primeros les garantizaban ciertos derechos civiles. Gambetta subraya además las oportunidades de movilidad social que generaba la mafia como base de legitimidad, observando una relación entre las áreas donde hay más crimen organizado y las áreas donde la movilidad social es más probable: grandes concentraciones urbanas como Nápoles y Palermo o zonas latifundistas de Sicilia occidental donde los propietarios eran absentistas, frente a otras zonas donde la presencia de los propietarios no daba oportunidades para la clase media rural.

Las mafias, por otro lado, no habrían aparecido en las áreas donde existía una economía de subsistencia, lo cual podría ajustarse también al caso guatemalteco y explicar por qué en aquellas regiones del altiplano occidental que han estado históricamente atrasadas no se han observado hasta la fecha tasas de violencia tan fuertes como las que se ven en otros departamentos. Otros autores, subrayan causas de tipo político (Franchetti 1876, Cit. en Gambetta), tales como la ausencia de sistemas creíbles y efectivos de justicia y de aplicación de la ley, y de tipo económico, tales como la impredecibilidad de las sanciones que hace que se genere incertidumbre en los acuerdos y estancamiento en el comercio y la industria, así como un mayor rechazo hacia las formas de cooperación (Dasgupta y Pagden. 2000, Cit. en Gambetta).

En este punto nos interesa resaltar al menos dos aportes teóricos relativos al análisis de las causas de la violencia en México. El primero es de Fernando Escalante (2011) quien sostiene que la violencia reciente en México, fundamentalmente a partir del año 2008, podría estar asociada a un cambio en los acuerdos tradicionales, los cuales residían en el sentido de la autoridad y el peso específico de las autoridades locales que habían ido

desplazando históricamente a las autoridades centrales; la sustitución de la policía por el ejército habría revertido cierto sentido preexistente del orden. El segundo es de Luis Astorga (2000) para quien en la misma línea argumental los mecanismos de control del negocio de la droga desde el poder político sufrieron una transformación con la llegada de los civiles al poder (en México en los años 40), dado que los mismos que combatían el tráfico de drogas eran los que lo regulaban y establecían a la vez la intermediación entre el poder político y los traficantes, subordinados a ellos. Los traficantes mostraron autonomía cuando la estructura de poder civil (en México, el PRI) empezó a dar signos de deterioro y la oposición política iba ganando terreno.

Luis Astorga distingue cinco etapas en el desarrollo del fenómeno del tráfico de drogas en México. Una primera etapa en la que el poder político hegemónico controlaba el negocio. Una segunda etapa en la que la Procuraduría General de la República –PGR- sustituye a autoridades sanitarias en la lucha contra las drogas, cuando “las corporaciones coactivas, en especial, pero no exclusivamente las civiles, se convierten en la mediación estructural entre el poder político hegemónico y los traficantes de drogas” (Astorga, 2000:110). La tercera etapa se caracteriza por el incremento de la demanda, así como por el incremento de la violencia entre traficantes, y el enfrentamiento de estos con policías y militares. En la cuarta etapa, que corresponde a la guerra contra las drogas iniciada por la administración Reagan de Estados Unidos, en la que a partir del año 1986 se intensifica la lucha contra el narcotráfico así como la certificación de países productores y de tráfico de droga. Fue, no obstante, el desplazamiento del Partido Revolucionario Institucional – PRI- con el ascenso del Partido de Avanzada Nacional – PAN- lo que acelera el proceso de desarticulación de los mecanismos de intermediación entre el poder político y los traficantes. El autor señala los asesinatos de Luis Donaldo Colosio, candidato del PRI a la presidencia, y José Francisco Ruiz Massieu, presidente del PRI, como una muestra de que se habían roto las reglas del juego “y que la temporada de cacería había comenzado” (Ibid. 111). Finalmente, se produce una ruptura definitiva –no ya una transformación- de los mecanismos tradicionales de control, que da síntomas del “resquebrajamiento acelerado” del sistema político postrevolucionario, con el fin de supeditación de los poderes judicial y legislativo al ejecutivo, la desconcentración de poder político que

antes articulaba la institución presidencial y la emergencia de nueva correlación de fuerzas políticas después de las elecciones legislativas de julio de 1997. Para Astorga, este escenario llevado al extremo representa “el intento de prolongar un sistema autoritario que se resiste a morir” (Ibid. 113).

Un último aporte de Luis Astorga que recogemos para nuestra investigación es la definición de *crimen organizado*. El autor nos remite a la Ley Federal contra la Delincuencia Organizada de Estados Unidos, de 1996, la cual establece que “se trata de una categoría que apunta al número de participantes, a la escala percibida de las operaciones ilícitas, al grado de desarrollo y racionalidad empresarial atribuido a los agentes sociales que viven de los negocios ilegales o que participan en ellos en algún momento y a la peligrosidad que representarían en una situación determinada para la existencia o vigencia de un estado de derecho.”²⁸ El autor también observa que, en una etapa de universalización y homogeneización conceptual, la inclusión del fenómeno del narcotráfico como parte del discurso del crimen organizado es en gran medida un producto de los años 80 y 90 y del inicio de la postguerra fría, dado que el fenómeno había tenido muchas otras designaciones a lo largo del tiempo: “envenenadores públicos” (años 20) mafia internacional de estupefacientes, *gang*, hampa (años 30), *trust* internacional (años 40), raqueteros (años 50); organización internacional de traficantes de droga (años 60), mafia de los gomeros (años 70), cárteles, mafias de narcotraficantes, crimen organizado o federación (años 80) (Astorga, 2000:105).

En Guatemala, a la evolución que señala Astorga para México habría que añadir un problema más profundo, debido a la baja legitimidad del Estado y la inexistencia de partidos políticos estables lo cual propicia la permanencia y la evolución de organizaciones de tipo criminal. Durante los años ochenta, poder político y narcotráfico era lo mismo, no se requerían mecanismos de intermediación debido al peso del Ejército. Cuando los narcotraficantes se independizan del poder político militar empieza la articulación empresarial del crimen. El cambio en los arreglos tradicionales, o el tránsito de un modelo de delincuencia “sistémica-centralizada” a un modelo de

²⁸ Freeh, L. Statement Before the Senate Appropriations Committee, Subcommittee on Foreign Operations, Hearing on International Crime, 12/III/1996; Ley federal contra la Delincuencia Organizada, 7/XI/1996. Cit. en Astorga, L. (2000). Pág. 86

delincuencia “fragmentada-competitiva” (Bailey, J. y Godson, R., 2000) habría empezado en el año 1996, tras la firma de los Acuerdos de Paz, pero se consolida con el triunfo del Frente Republicano Guatemalteco –FRG-, el partido liderado por Alfonso Portillo y por grupos militares que eran contrarios a la línea blanda institucional de negociación que condujo a los acuerdos de paz. De ahí la convulsión que producen los cambios en la agenda social y el control del territorio –con las políticas de descentralización y el fortalecimiento del poder de los Alcaldes-, en la dimensión económica –mediante la introducción de nuevos grupos alternativos a la oligarquía agraria y empresarial- y en la agenda de seguridad, con los cambios en la agenda civil y la paulatina desautorización de la recién creada Policía Nacional Civil. Es decir, los grupos de poder tradicionales (el sector oligárquico y sector militar, o lo que sería el equivalente a la institucionalidad mexicana del PRI) son sustituidos por la oposición –el equivalente al PAN mexicano-. La desarticulación de los mecanismos tradicionales de intermediación entre el poder político y los traficantes / militares se habría producido en ese año 2000, que es justamente, cuando empieza la espiral de violencia en todo el país y, en particular, en el área metropolitana de la Ciudad de Guatemala.

Se podría analizar la violencia de la postguerra, por tanto, como un efecto de ruptura de las relaciones y redes clientelares que existían antes de la paz. Esto sería, no obstante, contradictorio con algunas de las políticas más innovadoras para reducir la violencia que tuvieron que ver con la ruptura de viejas coaliciones que conformaban las redes clientelistas y que impedían el progreso, generando por contra una serie de nuevas coaliciones en torno a las actividades sociales, territoriales y económicas.²⁹ En cualquier caso, lo que podemos extraer de estos enfoques es que en la democracia actual guatemalteca nos encontraríamos ante una lucha de poder que se superpone a un conflicto de naturaleza social e identitaria, y que se muestra tras los cambios de regulación que afectan a la posición de determinados actores, en función de las amenazas que sintieron las coaliciones tradicionales y en la horizontalidad de los grupos

²⁹ El caso más citado es el de Bogotá, con las políticas de cultura ciudadana implementadas por Antanas Mockus, aunque también podría mencionarse el de la Autoridad del Centro Histórico en México D.F. Para una revisión del primero ver Mockus, A. (2001) “Cultura Ciudadana, programa contra la violencia en Santa Fé de Bogotá, Colombia 1995-1997”, BID. División de Desarrollo Social. Washington D.C.; También, Lombardo, M. A. (2008) “El desafío institucional en América Latina. Experiencias de cooperación internacional y cohesión social”. Documento de Trabajo. Programa EUROsociAL - CEPAL 24.03.2008

que se da en la democracia, más concretamente tras la firma de la paz. Es una violencia que tiene como objetivo modificar el comportamiento de una audiencia determinada³⁰, y que respondería, en definitiva, a la resistencia de algunos a perder el poder y el afán de otros por conseguirlo.

³⁰ “La violencia está destinada a moldear el comportamiento de una audiencia determinada mediante la alteración del valor que se espera obtener sobre determinadas acciones” (Kalyvas, 2006:26. Traducción propia)

CAPÍTULO III

EL ORIGEN DEL PROBLEMA

3.1. El peso de la tradición y la autoridad del Caudillo

El desplome de las instituciones coloniales en el virreinato de Nueva España durante la primera y segunda década del siglo XIX, y el subsecuente vacío de poder y autoridad que existió tras la promulgación de la independencia de la Capitanía de Guatemala en 1821, provocó que las fracturas políticas y sociales latentes durante el período colonial se manifestaran abruptamente llegando a cobrar incluso la forma de guerras civiles en toda la región. La principal de esas fracturas era la ideológica, definida en torno a las diferencias institucionales de las monarquías de los Habsburgo y los Borbones. Los conservadores, con una mayor influencia de la Iglesia Católica y con mayor peso de instituciones regionales y locales tales como Fueros y Ayuntamientos, pretendían mantener el *estatus quo* de una aristocracia terrateniente que seguía anclada en el modelo de la hacienda –propio de la dominación prehispánica–, con agricultura extensiva y de baja productividad. Los liberales, influenciados por países como Inglaterra o Estados Unidos, alimentaban las aspiraciones de una burguesía agraria que buscaba un Estado capaz de impulsar la actividad económica, atraer el capital extranjero e introducir una legislación que facilitara el acceso a los principales componentes de la nueva plantación moderna de carácter capitalista: la tierra y la disponibilidad de mano de obra (Cambranes, 1996; Williams, 1994).

Tanto los liberales como los conservadores coincidían, no obstante, en la explotación del indígena como base del sistema económico, bien fuera manteniendo la servidumbre del modelo feudal colonial o bien mediante un sistema de provisión de trabajo semi forzado que requería el modelo de plantación. Para ello, iba a ser necesario desarrollar un potente sistema de coacción que, en última instancia, convertiría al Estado “en el principal enemigo del campesinado guatemalteco”, y prueba de ello eran los continuos levantamientos que se producían en las comunidades y villas, los cuales amparados en movimientos revolucionarios o anticapitalistas serían en el futuro un foco permanente de conflicto (Cambranes, 1996: 290).

La resistencia de los antiguos mayas contra la colonización española – que en las comunidades rurales siempre estuvo representada por la Iglesia Católica- se había manifestado en muchos casos expulsando a los curas, a los que se acusaba de portar enfermedades o de contaminar las aguas, o bien mediante la búsqueda de refugio en la institucionalidad religiosa popular de las cofradías. En Chiquimula, por ejemplo, los cofrades se quejaban de tener que llevar libros de registros porque esto iba en contra de sus tradiciones; alegaban que la cofradía era un asunto de ellos y rechazaban el hecho de que tanto el obispo como los curas quisieran inmiscuirse en sus asuntos. Las cofradías eran, además, un refugio frente a las demandas continuas de mano de obra que exigía la nueva economía capitalista: los oficiales de Tecpán se quejaban a su corregidor de que las fiestas continuas y las celebraciones reducían a los indígenas “al alcoholismo y al odio” (Sullivan-Gonzalez, 1998:52).

El general conservador Rafael Carrera -criador de ganado, analfabeto, que habiendo ingresado en el ejército como tamborilero alcanzó el grado de capitán- supo aprovechar estas demandas de autonomía indígena y legitimidad tradicional que serían contrarias al impulso de las reformas liberales, y sentó las bases de una coalición multiétnica que no sólo logró arrancar la jefatura del Estado al liberal Mariano Gálvez sino también pudo vencer a las tropas de Francisco Morazán, Presidente de la República Federal de Centro América. Carrera estableció como política agraria la cesión de las tierras en censo enfiteútico a las comunidades, restaurando el periodo de las leyes de Indias y ampliando así su base apoyo entre los indígenas.

Era un paso atrás en la modernización y en el impulso del Estado liberal, pero el avance de la economía cafetalera había dejado menos tierras disponibles para cultivos a pesar de que cada vez era mayor el número de jornaleros y aparceros, los cuales se quejaban además de tener que trabajar semanas enteras sin recibir ningún sueldo a cambio (Ibid.:100). Desesperados por la incapacidad del régimen de Carrera de remediar esta situación que se iba deteriorando – la riqueza de la capital contrastaba con la pobreza de las zonas rurales de oriente y occidente- y dado el provecho que sacaban algunos de esta nueva política agraria -entre otros, el propio Carrera que se había hecho con una hacienda en Palencia- el país entró en una guerra civil.

En julio de 1848, Carrera abandonó el país y se fue a México donde estuvo hasta 1849, año en que volvió a Guatemala para otorgarse a sí mismo el papel de pacificador al ver que las élites liberales eran incapaces de hacerse con el control. La insurgencia fue derrotada en 1849 y 1850, ante lo cual El salvador y Honduras un año después invadieron Guatemala, con la esperanza de terminar la amenaza conservadora de una vez por todas. Pero en la batalla de La Arada, Chiquimula, Carrera consiguió una victoria decisiva, cuyo balance fue integrar las distintas facciones de Guatemala en un sólo movimiento contra El Salvador y Honduras, convirtiendo así un país dividido en un país unido (Ibid.:106).

De esta forma, uno de los primeros pasos simbólicos en la construcción de la nación guatemalteca tendrá estos componentes conservadores a lo que habría que sumar el papel que tuvo la iglesia católica y que fue crucial para el triunfo de Carrera. Como recompensa, el gobierno conservador dio la bienvenida a los jesuitas y promovió una relación formal con la Santa Sede. En lugar de asumir el proceso modernizador que se estaba produciendo en otros países y promover el mestizaje, el gobierno conservador pensó que el problema ha sido moral, que no existía autoridad y que no había pastores que trabajasen con la gente que vivía dispersa en las montañas. Por esta razón, el gobierno tenía que tomar medidas rigurosas de “exterminio” y volvió a su tesis original sobre la causa de los problemas en Guatemala, que se había originado en el área oriental, buscando el apoyo de la iglesia para cumplir esta misión: “ahora que las fuerzas del gobierno habían cumplido con éxito la fase de “pacificación”, los

trabajadores civiles y religiosos debían llegar y curar las heridas que había causado la guerra” (Ibid.:101).

Así, la segunda reforma liberal que daría inicio en 1871 –tras la muerte de Carrera y la derrota de su sustituto Vicente Cerna-, iba a tener que hacerse sobre unas bases conservadoras que no habían sido en absoluto dismanteladas: la religión católica, el control que tenían las élites locales y el fuerte papel que el ejército conservador había jugado en la construcción del Estado. Como señala Arturo Taracena,

“Para garantizar el crecimiento económico y el orden social los liberales debían mantener un equilibrio entre el avance de la ciudadanía individual y el corporatismo comunitario indígena, de modo que la creación de un ejército permanente, la aparición de la prensa periódica, la educación pública y la libertad de comercio iban a tener que convivir con el comunitarismo de las etnias indígenas, la jerarquización social, el racismo como ideología y el peso de los intereses regionales” (Taracena Arriola, 2002: 143).

La resolución de este equilibrio tan difícil de manejar iba corresponderle a un sector que era completamente nuevo en los asuntos del Estado. La coalición multiétnica que había impulsado Carrera para luchar contra el primer régimen liberal estaba formada por indígenas y ladinos: mientras que los primeros buscaban más autonomía, los segundos eran “un grupo social distinto que estaba madurando un poder considerable” con quienes pretendía construir un nuevo proyecto de nación (Sullivan-González, 1998; 3). Varios autores coinciden en señalar a los ladinos como personajes marginales que no podían estar adscritos en “categorías puras”, invisibles e indignos de la protección de la Corona pero que dado el carácter racista de las élites criollas (Casás, 2002) generaban menos rechazo que los indígenas (Torres Rivas, 2008:368). A pesar del desprecio e incluso “repugnancia” que los criollos sentían por este grupo (Taracena Arriola, 2002:76), éstos eran conscientes de su propia debilidad numérica frente a los indígenas

y fácilmente podrían sentirse amenazados ante la verdadera fuerza que representaba el ejército combinado de indígenas y ladinos (Sullivan-González, 1998:58).

Por esa amenaza, y ante la evidente incapacidad que habían mostrado los liberales para proyectar una idea que garantizara el apoyo popular, los criollos no tuvieron más remedio que mirar hacia el hasta entonces invisible grupo social de los ladinos y mimetizarse. Así, Marta Elena Casaús subraya cómo los criollos, en lugar de optar por un proceso de mestizaje, se sirven de la existencia del ladino para desarrollar aún más la fractura identitaria:

“El Estado oligárquico guatemalteco no podía imaginar un Estado-nación homogéneo, basado en el mestizaje, necesitaba blanquear la nación y civilizarla y para ello era necesario blanquear al ladino y reforzar la distancia y sus reacciones de dominación con el indio, crear una nación a imagen y semejanza de la élite criolla, con algunas incorporaciones ladinas”. (Casaús, 2002: 39)

Y Edelberto Torres-Rivas, subraya cómo los ladinos aprovechan este espacio para tomar con fuerza la alternativa liberal que no había logrado triunfar durante la primera reforma de Mariano Gálvez:

Valiéndose de los efectos de la “colonialidad del poder”, por sus bases racistas, los criollos afirman su autoridad, con sentido aristocrático, en un escenario social donde las castas ya no lo califican y donde se abren paso, poderosamente, los intelectuales y una élite ilustrada mestiza, que por sus papeles sociales (clases medias), políticos (militares, maestros, curas) y por su educación (profesionales, artistas, técnicos) se forman socialmente más próximos al criollo que al zambo, el mulato o el indio. En esta época una fracción mestiza es aliada de hecho de los criollos en tanto coinciden en su textura cultural no indígena. La oposición liberal ahora es mestiza. (Torres-Rivas, 2008: 361)

Tal vez fuera la necesidad de diferenciarse como grupo y reforzar sus propios elementos el motivo por el cual la Guatemala liberal gobernada por ladinos trató a la Iglesia mucho más duramente de lo que lo hicieron las otras repúblicas liberales centroamericanas, como observan algunos autores.³¹ El gobierno liberal de Justo Rufino Barrios, militar ladino del departamento de San Marcos, secularizó la Universidad de San Carlos y argumentó que de esa manera se podía construir una sociedad más fuerte, productiva y moral. Se sustituyeron antiguos conventos por estaciones de tren, tal y como fue el caso la Estación de Antigua Guatemala, o en la capital por la sede de la Policía Nacional, donde antes estaba el Convento de las Capuchinas; se expulsaron órdenes religiosas, se prohibieron determinados cultos, y finalmente, en nombre de la tolerancia religiosa, se invitó a los protestantes a llegar al país, todo lo cual provocó la excomunión Justo Rufino Barrios por parte del Arzobispo de Guatemala, a lo que el Presidente reaccionó expulsándole a él y a sus obispos (Yashar, 1997; 36). No es de extrañar, pues, que esta denominada “segunda reforma liberal” fuera más radical que la primera, y que los liberales guatemaltecos utilizasen el Estado para incrementar el patrimonio de una incipiente burguesía agraria ladina.

Esto va a tener importantes efectos en el futuro del país y el origen de la violencia, ya que forjará el dominio de las legitimidades tradicionales y carismáticas (la costumbre y el caudillaje) sobre la legitimidad legal que operó en otro tipo de revoluciones burguesas de América. La autoridad civil que hubieran garantizado las revoluciones burguesas tendría en Guatemala esas limitaciones históricas de partida, y los conflictos de poder se articularían sobre legitimidades fuertes o endebles, tradicionales o carismáticas, pero en ningún caso serían constitutivas de las bases legales de la dominación que debía ejercer el Estado; un marco regulatorio moderno que era especialmente necesario en el contexto de las coaliciones de gobierno futuras (criollos y ladinos), destinadas a proteger los intereses de los terratenientes criollos y los de la incipiente burguesía agraria ladina, y las de ambos a su vez respecto de los indígenas, en una sociedad que *de facto* se iba segregando cada vez más en vez de integrarse.

³¹ Así lo refleja, por ejemplo, D. Yashar, 1997; 36

3.2. El patrimonialismo de las élites

En un periodo de quince años, entre 1873 y 1892, la exportación de café se había triplicado en Guatemala, en parte debido a la intervención que propició el Estado durante los gobiernos de Justo Rufino Barrios y Manuel Barillas –dos modestos cultivadores de café que oportunamente se habían apropiado de algunas de las mayores fincas del país (Williams, 1994:211). Las antiguas casas de préstamo fueron sustituidas paulatinamente por bancos (Banco de Occidente, Hipotecario, Americano y Banco de Guatemala), y con el excedente generado por el comercio del café y las exenciones de impuestos para la importación de bienes de equipo, se adquirió maquinaria agrícola que modernizó e intensificó la producción en las plantaciones.

Con el trabajo forzado de los campesinos se mejoraron las comunicaciones viales, en especial aquellas que daban acceso a las fincas y aceleraban la salida del producto para incrementar el margen de ganancias también en el transporte. Los gobiernos subvencionaron la construcción de ferrocarriles y puertos, algunas de esas infraestructuras en abierta competencia entre sí, y otorgaron licencias de operaciones para las compañías navieras extranjeras. Para garantizar aún más el dominio de criollos y de la burguesía agraria ladina sobre los indígenas, la segunda reforma liberal abolió los contratos de cesión por arrendamiento que habían sido establecidos durante el periodo conservador y emitió decretos de expropiación de tierras comunales, lo cual además favoreció la formación de la propiedad territorial capitalista.

La sustitución del diezmo por un impuesto sobre la propiedad de la tierra estimuló la venta de tierras ociosas y la especulación generada junto con la intervención del Estado para favorecer la entrega de tierras a extranjeros (a veces con el personal de la finca), creó agravios entre comunidades vecinas que, lejos de solucionarse, se irían enquistando con el tiempo. En Alta Verapaz, por ejemplo, un departamento predominantemente indígena, era tal la cantidad de conflictos que se habían producido fruto de las reformas

liberales que se tuvo que crear un juzgado especializado agrícola (Cambranes, 1996:175).

Además, la venta de terrenos por decreto desprotegió a muchos campesinos que vieron cómo las tierras comunales, que antes ellos trabajaban en régimen de arrendamiento o de propiedad pero en ningún caso podían ser vendidas o traspasadas en herencia, pasaban a manos privadas, convirtiéndoles a los propietarios en jornaleros, peones o trabajadores asalariados de un día para otro. En Oriente, los repartos aleatorios de tierra a inversionistas extranjeros provocaron incluso una guerra de guerrillas, y la extensión de títulos de propiedad supletorios para legalizar robos de tierra, hicieron que se produjeran reclamos de los campesinos por sus tierras que los finqueros llamaban “*invasiones*” (Ibid.: 221).

Aquí es importante señalar lo decisivas que fueron las peculiaridades del proceso político guatemalteco en comparación con otros países de la región ya que, tal y como señala Robert Williams (1994), aunque el modelo de Estado cafetalero que amparaba la reforma liberal se había extendido por toda Centroamérica, cada República desarrolló instituciones políticas, económicas y sociales muy particulares. En Costa Rica, por ejemplo, el latifundio no llegó a interrumpir el crecimiento y la expansión de la clase media: las fincas negociaban con los propietarios de pequeños cafetales y éstos a su vez dejaban el producto en sus manos para la comercialización. Los finqueros sacaban rentabilidad de la introducción de mejoras técnicas en el proceso del café (los *beneficios*), la mejora de la calidad, el crédito y la exportación. Al no estar concentrado el peso de la plusvalía en la producción del café, la cooperación entre las élites y la concentración del capital era más viable, y las relaciones de producción más flexibles, lo cual podía garantizar que el coste de la coacción en Costa Rica fuera muy bajo y que el Estado dedicase más recursos al fomento y mejora de infraestructuras -también sociales y educativas- que los que dedicaba a la policía, cárceles o ejércitos (Williams, 1994:231)

En Guatemala, en cambio, el latifundio estaba más orientado a la producción y exigía grandes inversiones de capital e infraestructuras. Esto no sólo hacía más vulnerable a

todo el sector económico en eventuales períodos de crisis sino también más lo convertía en un agente mucho más demandante de la intervención del Estado. El modelo latifundista guatemalteco sólo convivía con el minifundio con el objetivo de asegurarse de que los trabajadores de las fincas tuvieran cultivos de subsistencia en sus parcelas; no dejaron paso al surgimiento de una clase media agrícola, y menos aún con una legislación laboral que institucionalizaba el trabajo forzado en las fincas, el sistema de peonaje o *habilitaciones*.³²

El Ejército se iba haciendo así cada vez más imprescindible para lo que se suponía que en esencia era un modelo liberal y la creación de *milicias urbanas* acabaron finalmente por militarizar todas las relaciones laborales (Cambranes, 1996:105). En la Grafica 7, tomada de Robert Williams (1994), se puede observar que estas diferencias en el modelo de relaciones de producción aumentaron considerablemente la dependencia del gasto militar en el período de concentración y desarrollo de la economía cafetalera en Guatemala, mientras que en Costa Rica se pudo lograr un papel del Estado menos protector y más dinamizador de la economía incrementando el gasto público en el área educativa y de fomento.

³² Reglamento de jornaleros 3 de abril de 1877 y Decreto 243 o Reglamento del servicio de trabajadores agrícolas de 27 de abril de 1894) (Cit. en Cambranes, 1996:147). Las habilitaciones eran adelantos en dinero o en especie que los finqueros utilizaban para enganchar a los campesinos y que se vieran obligados a regresar periódicamente a las precarias condiciones de trabajo.

Grafica 7: Comparativa de gasto público en Ejército, Educación y Fomento

Guatemala (1872 - 1883)

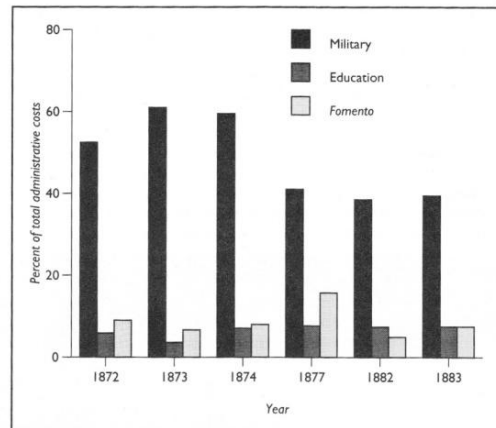


Figure 6-3. Guatemalan Government Expenditures, 1872-1883.
Source: Herrick, "Economic and Political Development," Appendix 1, pp. 273-89.

Costa Rica (1870-1905)

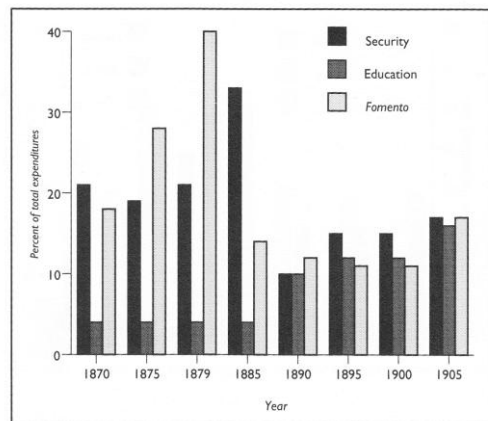


Figure 6-5. Costa Rican Government Expenditures, 1870-1905.
Source: Román, "Metodología y fuentes de las finanzas," Table 2.2, pp. 78-96.

Fuente Williams (1994), Pág. 230 y 231

Algunos autores han observado que entre las consecuencias políticas de este proceso también estaba el desplazamiento del peso específico de las autoridades tradicionales indígenas, generando un proceso de centralización de la autoridad. Deborah Yashar (1997) señala que mientras que el estado liberal guatemalteco coaccionaba la fuerza

laboral en las áreas rurales a la vez estaba reprimiendo los intentos de formar organizaciones civiles en el área urbana, o reemplazaba los oficiales públicos electos a nivel local por aquellos nombrados por los gobiernos centrales, tal y como hizo Jorge Ubico con el nombramiento de jefes políticos o comandantes de armas que dependían directamente de la Presidencia de la República (Yashar, 1997:43-44). A la vez que se incrementaba la demanda de ejércitos, comisionados políticos, policías y milicias urbanas, crecía la estructura de intermediarios, los cambios en las costumbres, se incrementaba la burocracia y con ella la necesidad de reforzar el control también sobre los propios finqueros, algo que iba a ser rechazado de inmediato.³³

En cierto modo, se empezaba a desarrollar una especie de desapego sobre el Estado tanto para la oligarquía tradicional como para la burguesía agraria ladina, la cual comenzaba a recelar de sus propias reglas. Durante la II Guerra Mundial, por ejemplo, setenta y cinco fincas alemanas de café fueron expropiadas debido a la presión que ejerció Estados Unidos sobre el gobierno (pro-alemán, por otra parte) de Jorge Ubico. Esto no sólo desestabilizaría políticamente al régimen, sino que sentó un precedente sobre la nacionalización de la propiedad privada y generó una alta desconfianza de las élites agrarias respecto del Estado, una élite cuya rotación interna era, de hecho, la más alta de Centroamérica.³⁴ Se podría decir, de hecho, que el grupo original de criollos guatemaltecos y el grupo de inversionistas alemanes, los cuales habían hecho las primeras y mayores inversiones, fueron desplazados a finales de las dictaduras de Manuel Estrada Cabrera, Orellana y Jorge Ubico.

Dada esta desconfianza, y dadas las continuas bancarrotas del Estado, el proceso de intervención directa de las elites cafetaleras en los asuntos del Estado se fue

³³ La exoneración de servicio de mandamientos –la obligación de trabajar en las fincas- que el gobierno de Reyna Barrios había promulgado para beneficio de los campesinos que, obligados a abandonar sus parcelas, huían a otras regiones o buscaban refugio en la montaña, no fue cumplida por muchos finqueros, los cuales comenzaron a poner en práctica la esencia del espíritu oligárquico guatemalteco respecto del Estado de Derecho: “las leyes se obedecen pero no se cumplen” (Cambranes, 1996:169, 170).

³⁴ En 1934 sólo 9 de las 125 más grandes fincas seguían siendo propiedad de las mismas familias que lo eran cuarenta y cuatro años atrás, en 1890. En Costa Rica, en cambio, la estabilidad de la elite era más fuerte: en 1907, 47 de los 221 beneficios del país seguían en manos de descendientes de los ochenta comerciantes importadores que ya lo eran antes de 1850, y 49 seguían en manos de los descendientes de los primeros caficultores del país. (Williams, 1994:160)

diluyendo³⁵. Una vez que la burguesía agraria ladina se había asimilado al grupo criollo, en vez de usar el capital generado en el proceso de concentración y acumulación de la economía cafetalera para el desarrollo integral del país o para el desarrollo de la industria, lo utilizó para reproducir el modelo de exportación de materias primas y alimentos, a cambio de bienes de consumo (Cambranes, 1996; Dosal, 1995)³⁶. Los empresarios –que eran la misma burguesía agraria cuyos intereses empezaban a diversificarse-, no estaban en absoluto a la altura de los retos de desarrollo del país y así quedó demostrado cuando el dictador Jorge Ubico encargó al Comité para el Fomento de la Industria (conformado por miembros de la Asociación de Industrialistas de Guatemala -AIG) un informe con recomendaciones de política para la diversificación económica. Las conclusiones del mismo, realizado por los propios industrialistas fueron, entre otras, el apoyo directo a los industriales facilitando acceso a nuevos mercados -en lugar de estimular la demanda interna-, la promoción del comercio entre Centroamérica eliminando aranceles, y la exención de impuestos, aunque quizá lo que más sorprenda es la observación final que hace el informe ya que Guatemala, según los propios industrialistas, no poseía las condiciones que le permitirían convertirse en un país industrial y que pretender otra cosa sería “antieconómico”, debido a que sus recursos más importantes pertenecen a la producción agrícola. (Cit. en Dosal, 1995: 122).

Tampoco estaba entre las recomendaciones del informe de los industrialistas la revisión de las concesiones a la International Railways of Central America –IRCA- y a la United Fruit Company, compañías estadounidenses que monopolizaban respectivamente las vías ferroviarias y los embarques por Puerto Barrios, motivo por el cual el gobierno de Ubico no vio impedimentos para reafirmar con un nuevo contrato los derechos exclusivos del monopolio extranjero sobre el flujo de materias primas y maquinaria,

³⁵ “La mayoría de los oligarcas prefería la soledad de sus propiedades rurales, a las interminables pugnas políticas de la ciudad de Guatemala” (Dosal, 1995: 99) También Robert Williams: “Este proceso de intervención directa de las élites cafetaleras en los asuntos del Estado tuvo su pico en toda Centroamérica en la última década del siglo XIX, momento en el que dejaron en manos del ejército y de la incipiente burocracia la conducción del Estado para que ellos volvieran a sus haciendas”

³⁶ Desde Europa y Estados Unidos los cafetaleros importaron seda fina, lino, vinos y joyas. El cónsul estadounidense observó en 1899: “las enormes ganancias de los cafetaleros crearon una riqueza repentina y voluminosa que se ha despilfarrado en lujos”. (Dosal, P. 1995: 55).

algo que habría sido esencial para el desarrollo del sector industrial nacional (Dosal, 1995: 131).

Pero aunque la industria no se desarrollaba, las clases medias urbanas sí habían ido expandiéndose al hilo de un crecimiento económico anual del cinco por ciento tras la depresión. Estas clases medias empezaron a tener y a demandar más espacios políticos que desahogaron “la frustración de pequeños comerciantes, industriales, burócratas, banqueros, abogados, doctores, proletariado industrial y estudiantes” (Dosal, 1995; Schlesinger y Kinzer, 1987). Una frustración, por otro lado, bien justificada: en la ciudad, un empleado bancario experimentado ganaba noventa dólares al mes y las mayores fuentes de trabajo se encontraban en compañías propiedad de extranjeros - cerca de 40,000 guatemaltecos dependían, directa o indirectamente, de la United Fruit Company y de sus subsidiarias. Esa clase media y trabajadora, pequeña, pero incipiente, no tenía sitio en la una estructura tradicional muy cerrada. Tal y como refiere Luis Cardoza y Aragón:

“el dictador Ubico no permitió que existieran leyes de trabajo, organizaciones obreras, partidos políticos, prensa independiente. Estaba prohibida la propia palabra “obrero”. Se tenía que decir “empleado”. Los periódicos al hablar de las obras de la Escuela “Jesús Obrero”, llamábanla “Jesús Empleado”. (Cardoza y Aragón, 1955:67).

Las huelgas de trabajadores se zanjaron con la represión y la ejecución de sindicalistas, lo cual se aunaba a la creciente presión que existía en el campo donde el crecimiento de la población forzaba a un número cada vez mayor de gente a vivir de la misma cantidad de tierra disponible. La oligarquía había acumulado también quejas suficientes contra el tirano como para aliarse con esta clase media. Entre los últimos agravios el mayor fue la nacionalización en junio de 1944 de las propiedades alemanas, a la que ya se hizo referencia en el epígrafe anterior, que en su conjunto producían entre el veinte y el veinticinco por ciento del café del país (Dosal, 1995: 134). El comercio y la industria apoyaron una huelga general que paralizó la ciudad en junio de 1944.

3.3. La revolución social y el Estado corporativo

El golpe de estado contra Ubico se produjo en julio de 1944, pero esta vez era algo más que un golpe militar, era una revolución ideológica. La Revolución de Octubre significó, fundamentalmente, el primer intento de desarrollar un proyecto de interés nacional, cuando no de una nueva identidad nacional mestiza. Fue el momento en que sectores del Ejército, de las élites, intelectuales y clases medias plantean al unísono – aunque con motivos distintos- un rechazo frontal contra el Estado patrimonial: “un proyecto nacional guatemalteco, tal y como lo planteaban ya el ministro de Educación de Ubico, el historiador José Antonio Villacorta y el sociólogo Jorge del Valle Matéu, profesor de la Universidad de San Carlos, ambos muy influenciados por la experiencia nacional mexicana” (Taracena Arriola, 2002: 50).³⁷

Para el presidente Juan José Arevalo, el primero de los pasos que había que dar en la construcción de un proyecto de nación consistía en garantizar la independencia económica y evitar participar en negociaciones desventajosas con otros países que harían imposible el despegue nacional.³⁸ La transformación económica tenía que ir acompañada de una reforma política, que en Guatemala se plasmó en la Constitución de 1945, la cual estuvo inspirada en parte en la Constitución mexicana y en la española republicana, e introdujo cambios notables respecto de los regímenes anteriores. Después de décadas de tolerar los abusos del presidencialismo y las dictaduras, la Constitución redujo el peso del ejecutivo y otorgó más poder al legislativo. Se garantizaba también, al menos sobre el papel, la autonomía y el carácter apolítico del Ejército, subordinando la Jefatura de las Fuerzas Armadas al Congreso, papel que en opinión de algunos autores

³⁷ En otros términos, este periodo se podría corresponder con la primera fase de la instauración de un protonacionalismo (Hobsbawm, 1990), una fase cultural que busca dar respuesta a cuestiones centrales relativas a los orígenes de la patria y la identidad aunque en este caso tenía ya implicaciones políticas y económicas.

³⁸ Arevalo, J.J. (2005) (Primera Edición 1956) *Fábula del tiburón y las sardinas: América Latina estrangulada*. FLACSO/SOROS, Guatemala.

sí cumplió.³⁹ En lo económico, la Constitución de 1945 prohibió el latifundio, la institución sobre la cual se había asentado el carácter central de la segunda reforma liberal que fuera causante del modelo represivo del Estado, y autorizaba al gobierno a expropiar la propiedad privada para garantizar el bien común.

El gobierno de Arévalo no tardó mucho en invocar y poner en práctica todos estos principios. Se abolió la ley de vagancia, con lo cual se ponía fin a la injusticia del trabajo forzado en las fincas. Se creó el Seguro Social, beneficiando a setenta mil trabajadores, en 1948, y cinco años después, en 1953, a más de doscientos cuarenta mil.⁴⁰ Se aprobó el Código del Trabajo y se garantizó el ejercicio de la libertad sindical, lo cual promovió mejoras las condiciones del trabajo e incrementos salariales sin que los patronos tomaran represalias contra los trabajadores, como había sido habitual.⁴¹ El gobierno se enfrentó a los empresarios que hasta entonces habían disfrutado de exenciones fiscales y de protección gubernamental si bien, como contrapartida, también se creó por primera vez en Guatemala una política industrial, se aprobó una ley que daba incentivos fiscales para el desarrollo industrial y se creaba el primer banco nacional de desarrollo, que permitía a los empresarios disponer de capital nacional para futuras inversiones (Dosal, 1995: 151, 153).

El “socialismo espiritual” de Arévalo iba a chocar, no obstante, con el espíritu de los tiempos. La oligarquía financió más de treinta intentos de conspiración (Ibid.:159), y las reacciones internas a estas políticas sociales casaban bien con las inquietudes de Estados Unidos, cuyos intereses en Guatemala cubrían prácticamente todos los sectores estratégicos: desde la producción agraria -la United Fruit Company que ocupaba a cerca de cuarenta mil trabajadores- hasta el desarrollo de infraestructuras y comunicaciones a través de la IRCA -con mil quinientos kilómetros de vías férreas- y el control de la Empresa Eléctrica, que producía el ochenta por ciento de la electricidad del país.

³⁹ “El ejército se esforzó en esos años por mantenerse apolítico, cumpliendo su deber dentro del marco que le señaló la Constitución. No estuvo al servicio de una clase: se condujo como el pueblo en armas, al servicio de la nación y sus instituciones. Durante nueve años no fue un ejército enemigo, de ocupación en su propia patria” (Cardoza y Aragón, 1955: 51)

⁴⁰Cardoza y Aragón, L. (1955:86)

⁴¹ Entre 1946 a 1951 hubo en Guatemala tres centrales sindicales: la Confederación de Trabajadores de Guatemala, la Federación Sindical de Guatemala y la Federación Regional Central de Trabajadores.

En 1951, Jacobo Árbenz sucedió a Juan José Arevalo como Presidente de la República, y dio una nueva vuelta de tuerca en esta revolución social. Apoyándose en la Asociación General de Industriales de Guatemala –AGIG-, un sector más progresista de los industriales, denunció el tratado de reciprocidad comercial que el país había firmado en 1936 con Estados Unidos y aumentó la protección de las empresas nacionales: en paralelo a la línea férrea del IRCA, se inició la construcción de una carretera de asfalto en la ruta del Atlántico; como alternativa a la United Fruit Company y Puerto Barrios se construyó un puerto estatal en Santo Tomás; como alternativa al monopolio extranjero sobre la energía eléctrica se planificó la construcción de una central hidroeléctrica en Jurún, Escuintla (Dosal, 1995: 165-166).

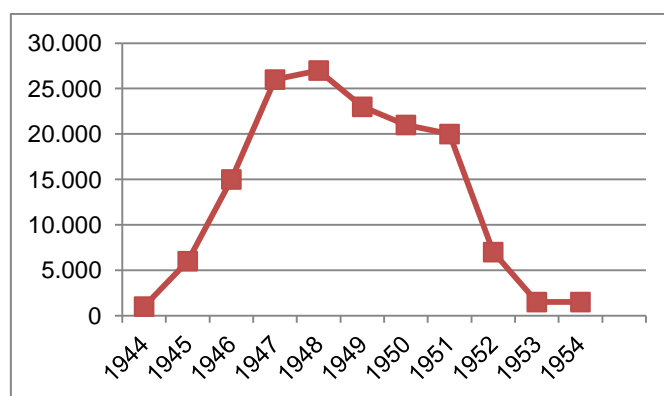
Por último, en junio de 1952, Jacobo Árbenz dio el último y decisivo paso de la revolución social, la por muchos temida y anunciada reforma agraria. Aunque el objetivo de esta reforma era favorecer el crecimiento de la demanda interna e impulsar el desarrollo de la industria nacional, la primera oposición que encontró fue la del propio sector industrial, lo cual dejaba claro que no sólo había un espíritu de clase que unía a terratenientes e industrialistas, es que industriales y terratenientes eran ya una misma cosa:

La familia Herrera, con intereses en el café y los ingenios de azúcar, perdió aproximadamente 22 mil hectáreas bajo el Decreto 900; sólo la United Fruit Company perdió más tierra que los Herrera. Carlos Ibargüen Uribe, líder de la red Ibargüen, con inversiones en Cantel y en varias fincas de café y algodón, perdió casi 5 mil hectáreas... Roberto Alejos Arzú, dueño de dos desmotadoras de algodón y de una fábrica de aceite vegetal, perdió casi 223 hectáreas. Los hermanos Bouscayrol, directores de una empresa familiar que incluía un ingenio de azúcar, una fábrica de baterías y otra de medicamentos, perdieron casi 500 hectáreas. Jesús Botrán Merino, con intereses en el azúcar, productor de ron y futuro presidente de la Financiera Industrial Guatemalteca, perdió aproximadamente 130 hectáreas. Carlos Castillo Lara, Carlos Dorión y Federico Köng Ossaye, poderosos industrialistas y miembros de la CCIG, también presenciaron expropiaciones

de sus tierras, nunca antes vistas. Algunos de ellos se percataron de que un gobierno que nacionalizaba extensiones de tierra privada, también estaba en la capacidad de expropiar fábricas industriales. (Dosal, 1995: 168 - 169)

La reforma agraria podía haber propiciado el despegue de la élite industrial y el crecimiento de la demanda interna aumentando la inversión, tal y como había ocurrido en Costa Rica. En Guatemala, en cambio, se consiguió el efecto contrario, reduciendo drásticamente las inversiones netas desde el momento en que ésta es anunciada, en 1951, para alcanzar el mismo nivel que tenían diez años atrás, al inicio de la Revolución.

Grafica 8. Estimado de inversiones netas, 1944-1954
(En miles de quetzales, precios de 1951)



Fuente: Dosal, P. (1995: 169)

Luis Cardoza y Aragón lo explica así: “con la ley de Reforma Agraria, el presidente Arbenz tocó un cable de alta tensión: feudalismo e imperialismo”⁴².

El factor internacional fue, en efecto, decisivo. Una compra de armas a Checoslovaquia fue la excusa para que Estados Unidos –que había bloqueado la venta de armamento a

⁴² Cardoza y Aragón (1955: 87)

Guatemala- invocara el derecho a prevenir la penetración del comunismo en su patio trasero. Toda la invasión se organizó desde la CIA, con el apoyo del Secretario de Estado Foster Dulles - quien había sido abogado de la firma estadounidense Sullivan & Cromwell, apoderados de la United Fruit Company- y el Embajador de Estados Unidos en Guatemala, John Perufoy (Schlesinger y Kinzer, 1987).

De poco sirvieron la legalidad internacional y las esperanzas que puso el Ministro de Relaciones Exteriores de Guatemala, Guillermo Toriello, en Naciones Unidas y la Organización de Estados Americanos –OEA. La invasión del espacio aéreo, primero, con aviones que despegaban desde Honduras y lanzaban pasquines exigiendo la dimisión del gobierno, bombardeaban y ametrallaban edificios públicos, y la invasión por tierra, más tarde, con un pequeño grupo disidente del Ejército comandado por el Coronel Carlos Castillo Armas, bastaron para doblegar la poca resistencia que mostraba una institución militar mal armada y también desmoralizada por las acusaciones de comunismo que se vertían continuamente sobre el gobierno. Jacobo Árbenz renunció en junio de 1954, se refugió en la Embajada de México y cuando estaba en el aeropuerto listo para su salida definitiva al exilio un grupo de individuos le obligó a desnudarse.⁴³

Así, una de las consecuencias principales que se deriva del intento de reforma agraria y de la ruptura del proyecto nacional que se había ido forjando desde dentro y fuera del país es que tanto los grupos de la oligarquía como las incipientes clases medias van a desarrollar una desconfianza respecto del Estado, algo similar a lo que ocurrió cuando el dictador Jorge Ubico nacionalizó las tierras de los alemanes. Es también, en cierto sentido, similar a la frustración que pudieron sentir los sectores indígenas cuando vieron el peso de la segunda reforma liberal sobre sus espaldas, confirmando al Estado como el principal enemigo del campesinado guatemalteco, y hoy gran amenaza para todos los sectores sociales. El país, desde ese momento, dependería sólo de una clase media desarticulada y sin partidos políticos, con una oligarquía fraccionada y un Ejército dividido. El resultado es un Estado en el cual, durante los siguientes veinte años,

⁴³ “Su fotografía, en calzoncillos, es prontamente publicada por la revista Life, como muestra del final de un sueño y, también, a manera de advertencia a aquellos que se atrevieran a tratar de reiniciarlo”, Soto Rosales, C.R. (2002) *El sueño encadenado. El proceso político guatemalteco (1944-1999)*. Tipografía Nacional, Guatemala. Pág. 40

múltiples grupos influirían en las decisiones políticas que dejaban en manos de los militares:

“Las clases altas, insatisfechas con los partidos políticos, establecieron un promedio de cuatro grupos de interés privado por año durante la presidencia de Ydígoras, fenómeno que aumentó a diez por año durante la dictadura de Peralta. Todos los sectores, desde los azucareros hasta los distribuidores de automóviles, fundaron su propio grupo de interés. Ya fueran organizados por el Estado o exclusivamente por la iniciativa privada, los grupos de interés institucionalizaron una estructura corporativa, por medio de la cual el Estado delegaba al sector privado parte de la potestad para diseñar y regular las políticas públicas” (Dosal, P. 1995: 185)

La unión de los intereses de la oligarquía sólo iba a poder realizarse veinte años más tarde frente a la amenaza que supuso este Estado militar corporativo que precisamente ellos habían impulsado. Peor aún, el proyecto revolucionario de un Ejército autónomo, apolítico y cohesionado se hizo pedazos, y el apoyo que el Estado militar guatemalteco brindó a la lucha contrarrevolucionaria en Cuba, entre otros motivos, tocó las fibras nacionalistas que los años cuarenta habían ido entretejiendo en el seno del Ejército.⁴⁴ Los militares rebeldes surgían desde muy temprano, en la dictadura de Miguel Ydígoras Fuentes (1958 – 1963), tal y como fue el caso del Coronel Paz Tejada, el Teniente Yon Sosa y el Subteniente Turcios Lima, los cuales fueron formando distintas corrientes del movimiento revolucionario. Es una segunda fase en el desarrollo del nacionalismo y el mestizaje, un momento en el cual, en términos de Hobsbawm, surge “una minoría agitadora, un grupo de pioneros y militantes de la “idea nacional” y el inicio del activismo político para la realización de esta idea”⁴⁵. Es, una vez más, una fase en la construcción del Estado nación que, tras uno de los periodos más violentos de la historia del país, iba a verse igualmente truncada.

⁴⁴ El entrenamiento del grupo de mercenarios que realizaron la invasión de Bahía Cochinos se realizó en una finca de la Costa Sur de Guatemala.

⁴⁵ “En la fase B nos encontramos con un grupo de pioneros y militantes de la “idea nacional” y con los inicios del activismo político en función de esta idea” (Hobsbawm, E.J. 1990) (Trad. propia)

3.4. Conclusiones del capítulo

Dos procesos de reforma liberal fueron necesarios para romper con las instituciones coloniales y para desarrollar una autoridad nacional independiente, aunque débil. La primera, de Mariano Gálvez, se frustró con el período conservador de Rafael Carrera, quien aprovechó las condiciones para crear una coalición multiétnica que, en gran medida, se sustentaba en la recuperación de las tradiciones para los sectores indígenas. La autoridad tradicional y el carisma de Carrera tuvieron más peso que la legitimidad civil de una República independiente. La amenaza indigenista, además, creó las condiciones para el desarrollo de un sector social intermedio ladino que, en la segunda reforma liberal, asumió la dirección del Estado sobre unas bases tradicionales, pre-modernas, caudillistas y racistas.

Mientras que en otros países de la región, como fue el caso de Costa Rica, el Estado pudo asumir un papel regulador durante el conflicto post-colonial, y un modelo cafetalero centrado en la comercialización pudo generar procesos asociativos entre las élites que propiciaron el desarrollo de las clases medias, en el caso de Guatemala, en cambio, la burguesía agraria ladina local y la inversión extranjera se concentraron en la producción, lo cual reforzó la competencia interna entre las elites. Esta oligarquía sólo veía el Estado como un elemento de coacción: un Ejército que asegurase legislación laboral que institucionalizaba el trabajo forzado y la aplicación de políticas segregadoras hacia los indígenas. Esto excluyó directamente a lo indígena de las dinámicas de construcción del Estado-Nación, una exclusión que tiene como efecto la *reclusión* de todo ese sector no ladino y la recreación futura de las diferencias étnicas.

El Ejército fue creciendo como institución y asumió el control del Estado con la connivencia de las élites, cuyo capital económico crecía sin revertir en el desarrollo integral del país ni en el desarrollo de la industria, sino más bien para reproducir el modelo de exportación de materias primas y alimentos a cambio de bienes de consumo. No hubo, por tanto, un sector industrial que reclamase un cambio en el modelo de desarrollo; no había tampoco interés por parte de las élites en los asuntos del Estado, el

cual fue dejándose en manos de los militares, con excepción de los momentos en que sus intereses estuvieron amenazados, como fue en el caso de la reforma agraria impulsada por el Coronel Jacobo Árbenz. No hubo un sólo factor de cohesión que permitiera crear coaliciones estables de gobierno entre el Ejército y las élites –ya de por sí fragmentadas debido al particular modelo de producción.

La ruptura del proyecto democrático y el desarrollo industrial que habían iniciado los gobiernos de Arévalo y Árbenz dejó al país con una clase media desarticulada y sin partidos políticos, con un proyecto nacional de mestizaje truncado que derivaría en la insurgencia guerrillera, y en manos de una oligarquía fraccionada y un Ejército dividido. El resultado es un Estado militar corporativo en el que, durante los siguientes veinte años, múltiples grupos influirían en las decisiones políticas que se habían delegado en los militares, en coaliciones relativamente estables solo sustentadas por la amenaza que la guerrilla representaba para todos ellos.

CAPÍTULO IV

LA TRANSFORMACIÓN DE LA VIOLENCIA (I) FACTORES ENDÓGENOS: RELACIONES CÍVICO- MILITARES Y EMPRESARIALES EN LOS AÑOS 80

4.1. Delincuencia sistémica-centralizada y otorgamiento selectivo de privilegios

En los años ochenta, Guatemala estaba lejos de tener un contexto favorable para la aplicación de las políticas neoliberales, la apertura de mercados y la modernización de una economía que pudiera competir en el nuevo escenario de la globalización. Había dos obstáculos principales. Por un lado los militares, quienes habían logrado penetrar en la estructura social y política de un Estado que controlaban desde los años sesenta con el apoyo de la nueva oligarquía (antigua burguesía agraria o finqueros). También contaban con el apoyo de Estados Unidos, que llegó incluso a tener el control directo de la Escuela Politécnica en varios períodos, donde los cinco directores del período de Jorge Ubico fueron estadounidenses (Schirmer, 1999:40).

Tras el breve período democrático surgido de la Revolución de Octubre de 1944, ante la reforma agraria iniciada por Jacobo Árbenz y el temor a la penetración ideológica del comunismo, la oligarquía guatemalteca recibió todo el respaldo de Estados Unidos para entregar el poder a los militares en 1954, interrumpiendo durante más de tres décadas no

sólo el ensayo democrático sino también el proyecto liberal que se había ido conformando en las dictaduras de Justo Rufino Barrios, Manuel Estrada Cabrera y Jorge Ubico.⁴⁶ La iglesia católica, muy perjudicada por la desamortización liberal y por las facilidades que estos dictadores habían dado para la penetración de las iglesias protestantes extranjeras (Garrad-Burnett, 1998), reaccionó de inmediato bendiciendo el levantamiento de Castillo Armas y la nueva alianza de la oligarquía y el Ejército. Esta reacción sería recompensada ampliamente en la Constitución de 1955, según algunos “el documento más pro-católico que había llegado al gobierno desde hacía un siglo” (Ibid:102).

La institución militar intentó penetrar las estructuras sociales y culturales, moldeando incluso el proyecto de nación en una versión del cesarismo autoritario (Torres-Rivas, E. y Aguilera, G. 1998:39) o dictaduras militares “oportunamente travestidas en democracias contrainsurgentes” (Torres Rivas, 2011) las cuales se mantuvieron desde 1954 hasta 1985.

Tabla 6: Presidencias y Juntas de Gobierno en Guatemala 1954 – 1985

	Medio de toma de poder	¿Completó el período de gobierno?
Carlos Castillo Armas (1954-1957)	Invasión “legitimada” mediante plebiscito	No. Asesinado en 1957
Miguel Ydígoras Fuentes (1957-1963)	Reclamó fraude, forzó al partido ganador a retirarse y celebró otra ronda electoral	No. Golpe de estado en 1963
Enrique Peralta Azurdia (1963-1966)	Golpe de Estado	No llega a concluir un mandato

⁴⁶ Deborah Yashar señala que, en contraste con la construcción del Estado en Costa Rica, los liberales guatemaltecos consolidaron el poder de los dictadores a cambio de algunos canales para la participación organizada y sostenida de la élite en las agencias e instituciones del Estado y una favorable redistribución del poder económico. Yashar, D (1997) Op. Cit. Pág. 35.

Julio César Méndez Montenegro (1966-1970)	Elecciones; sólo se le permitió acceder al gobierno tras haber aceptado no intervenir en asuntos militares; asumió la presidencia bajo estado de sitio	Sí
Carlos Arana Osorio (1970-1974)	Elecciones en un contexto de violencia política	Sí
Kjell Laugerud (1974-1978)	Fraude electoral contra Ríos Montt	Sí
Benedicto Lucas García (1978 – 1982)	Elecciones fraudulentas	Sí
Efraín Ríos Montt	Golpe de estado como protesta por fraude electoral; encabeza junta militar, Marzo 1982; se autoproclama Presidente el 9 de junio.	No llega a concluir un mandato
Humberto Mejía Vítores (1983-1985)	Golpe de estado; supervisa la asamblea constitucional que traspasa el poder a los civiles	No llega a concluir un mandato

Fuente: Yashar, D. J. (1997:224)

La entrada en escena de la guerrilla, en los años 60s, pudo contribuir a la consolidación de este poder militar.⁴⁷ Se trataba, al principio, de una “guerrilla de fin de semana”, con una estrategia foquista y circunscrita al área oriental del país. El Ejército, reaccionó intensificando la represión y militarizando el espacio civil de seguridad y, en definitiva, todo el espacio público que se iba fusionar en lo que algunos autores han definido como un “cuerpo de centauro”: la combinación de funciones civiles y militares, y la penetración de los militares en todos sectores del Estado, desde la sanidad, la ingeniería civil o la administración pública, así como la fusión de los cuerpos de Policía existentes en esa época –Policía Militar Ambulante, Policía Nacional, Policía Judicial o Cuerpo de Detectives y Guardia de Hacienda- en un esquema que estaba organizado en función de

⁴⁷ Así lo observó, por ejemplo, Vinicio Cerezo, el primer Presidente civil que tuvo Guatemala tras las tres décadas de control directo o indirecto del Estado por parte ejército, el cual comparaba la guerrilla con “una vacuna ya que provocaba una reacción que fortalecía el cuerpo en vez de debilitarlo”. Entrevista a V. Cerezo, en Simon, J.M. (1987) *Guatemala: Eternal Spring, Eternal Tyranny*, Norton & Company. Inc. New York. Pág. 217. También hay un argumento similar en Virginia Garrad-Burnett, (1998:128)

la guerra y al servicio de la institución militar, y al servicio del mantenimiento de estas fuentes de enriquecimiento ilícito.⁴⁸

La reacción violenta del Ejército y el apoyo económico que empezó a recibir la guerrilla por parte de Cuba fueron motivos suficientes para éstos reaccionaran con un cambio de estrategia, pasando del foquismo a la guerra popular prolongada. La violencia, lejos de desaparecer, se fue institucionalizando, y la guerrilla se trasladó de la zona oriental, predominantemente ladina, a la zona noroccidental; lo indígena, como base social de apoyo, junto con la ideología marxista empezó a penetrar en el movimiento insurgente modificando su identidad, adaptando el discurso a una conceptualización propia del indigenismo, algo que inicialmente no se había planteado. (Caizac, 2001: 215-217; 64-65)

El conflicto se había internacionalizado y se había hecho más complejo. El Ejército, con la connivencia de sectores oligárquicos y con la asistencia militar de Estados Unidos, había convertido lo que inicialmente era una rebelión de oficiales y de un sector de la burguesía universitaria en una guerra de clases e identidades con un alto componente de racismo. En este contexto, el apoyo internacional iba a ser continuo y desproporcionado: en los años sesenta y setenta, el doce por ciento del presupuesto de defensa de Guatemala procedía de la ayuda de Estados Unidos, y entre 1957 y 1972, cerca de 2000 oficiales del Ejército guatemalteco fueron entrenados en escuelas militares estadounidenses y 425 oficiales de Policía recibieron entrenamiento antiterrorista en la Academia de Policía Internacional en Washington.⁴⁹ Lo que tenían en frente, en cambio, era una guerrilla que en aquel período no llegaban a 400 efectivos (R. Asturias, cit. en Arévalo, 1998:18).

⁴⁸ Jonas (2000), Arévalo, (1997:16), REMHI 1998:108-111). Un análisis más detallado de este período puede encontrarse también en Torres Rivas, (2000:153-164).

⁴⁹ Naim, A. (1985) *With Friends Like These*, ed. by Cyntya Brown, New York. Pantheon Books. Citado en Simon, J.M. (1987) *Op. Cit.* Pag.23-24. Sobre apoyo militar de Estados Unidos a Guatemala también ver Barrachina Lisón, C. (2006) "La asistencia militar de Estados Unidos en América Latina: permanencias, discontinuidades e intereses" *Fuerzas Armadas y Sociedad*, FLACSO- Chile. Año 19. N.1. Enero-Julio 2006: 109-140.

El segundo obstáculo para la entrada de Guatemala en los mercados internacionales era de tipo económico, con un modelo anclado en la agro-exportación y con serias dificultades para introducir políticas que favoreciesen el desarrollo de la industria (Dosal, 1995). Se empezaban a generar algunos conflictos que irían debilitando la coalición de gobierno: las élites agrarias necesitaban un Estado fuerte y con autoridad suficiente, capaz de controlar a la guerrilla y de procurar mano de obra barata para el trabajo estacional en las fincas, mientras que las industriales contaban con otros mecanismos de mercado para garantizarse una mano de obra principalmente urbana (McLeary, 1999:21).

La amenaza de la guerrilla y las dimensiones que iba cobrando la guerra no eran, pues, el único punto de fractura de la coalición de gobierno de la oligarquía y los militares. La paulatina aparición de los empresarios industriales guatemaltecos había abierto al país a ideas de libre mercado contrarias al proteccionismo y el mercantilismo de las élites agrarias tradicionales. Estos empresarios habían comenzado a aislar a las élites agrarias, recibiendo préstamos de Banco Interamericano de Desarrollo –BID-, la Agencia de Estados Unidos para el Desarrollo Internacional –USAID (siglas en inglés)- y el Banco Mundial –BM-, y presionando a las dictaduras militares para que introdujeran políticas económicas de mediano y largo plazo con el fin de atraer la inversión extranjera, obtener acceso a mercados estadounidenses y competir con otros países centroamericanos que ya se estaban beneficiando de la ayuda económica internacional (Dosal, 1995).

La Agencia estatal estadounidense, USAID, financiaría la creación de la Gremial de Exportadores de Productos No Tradicionales –GEXPRONT-, la cual en lugar de pasar a la Cámara del Agro se incorporó a la Cámara de Industria (McLeary, 1999:22,25), y en la década de los ochenta, los conflictos entre cañeros y azucareros eran tan fuertes como los que empezaban a manifestarse entre el sector cafetalero y el sector bancario, siendo cada vez mayor la pérdida del perfil público de organizaciones de productores de caña cuyas tierras iban a caer, muchas de ellas, en manos de los agroindustriales. (Valdez y Palencia, 1998:419 - 420). El conflicto interno en el seno de la élite financiera y empresarial podía empezar a resquebrajar la colaboración mantenida hasta entonces

cuestionando el papel del Ejército no sólo por el desgaste en la lucha contra la guerrilla sino también por la fractura en el seno de la oligarquía terrateniente y empresarial.

Las presiones que se ejercen sobre un sistema pueden, ocasionalmente, cohesionar los grupos en torno a objetivos comunes; así ocurriría en Guatemala varias décadas más tarde en la cohesión que muestra la sociedad civil, sectores empresariales y del Ejército, como defensa del proceso democratizador ante la amenaza de autogolpe del Presidente Serrano Elías (1991-1993). Pero en los años ochenta las presiones internas y externas condujeron a la quiebra de la coalición de gobierno. El Ejército tenía ya el control del Estado. Con la capacidad y autonomía que le había otorgado la Revolución de Octubre de 1944 y con el poder que le había dado la oligarquía en la contrarrevolución, no podía reaccionar asumiendo, sin más, las demandas de apertura que pedían ahora los empresarios.

Entre otras razones, porque a las dinámicas de poder relativas a la dirección del Estado había que sumar los intereses derivados del propio enriquecimiento ilícito propio de una fase en la articulación empresarial del crimen que en otros países, como es el caso de México, se ha caracterizado como un *primer nivel de delincuencia sistémica – centralizada* (Bailey, J. y Godson, R. (2000). En esta fase, se experimenta una fusión entre el poder político y el ámbito empresarial, y el enriquecimiento ilícito se produce bajo la custodia de las corporaciones coactivas que representaban los distintos grupos de Policía y el Ejército:

George Black describe la situación como “una camarilla de militares de alto rango que funcionaba, en todo salvo en el nombre, como comité central, permitiéndoles amasar inmensas fortunas... merced a las posibilidades que el poder casi ilimitado les proporcionaba”. Por ejemplo, asumieron la dirección de unas cuarenta y tres instituciones estatales semiautónomas, crearon su propio departamento de radio y televisión (adquiriendo el canal 5 de T.V.), crearon una red financiera que hasta el día de hoy incluye una editorial, instituciones de crédito, una fábrica de cemento, parqueos, el Instituto de Previsión Militar y el Banco del Ejército (...) A mediados de los

años noventa, se había añadido a la lista de los lucrativos negocios militares, empresas de importación-exportación, piscifactorías y maquilas (Schirmer, 1999:46-47)⁵⁰

Por este motivo, tal y como señalan algunos autores, la política de los militares respecto de las élites económicas a finales de los años 70s se había convertido en un otorgamiento selectivo de privilegios para hacer negocios (McLeary, 1999:49) y eso debió ser motivo de grandes frustraciones e incertidumbres en un sector que se encontraba ya de por sí fracturado por el aislamiento paulatino que iba produciendo de las élites agrarias en favor de las industriales.

El despliegue de este monopolio de la violencia y el otorgamiento selectivo de privilegios se había ido manifestando paulatinamente en todas las áreas geográficas. En Petén, en San Marcos, en las zonas de Oriente del país y, en definitiva, en todo el territorio de la República, el Estado militar durante este período había ido generando estructuras que además de ser contrainsurgentes eran la base de una nueva legitimidad, entre ellas las figuras de los Comisionados Militares, que fueron sustituyendo a las autoridades tradicionales (alcaldías indígenas), y un cambio que alcanzaba el propio territorio mediante la introducción de aldeas modelo y polos de desarrollo, y el crecimiento de la burocracia estatal. La extensión del número de funcionarios en el marco de un Estado contrainsurgente no sólo implicaba la extensión de la autoridad del Estado, sino también el control de los distintos negocios que había traído el proceso modernizador y la burocracia existente, en especial el control de las aduanas, puertos y comunicaciones. Creció también la imbricación de los oficiales destinados en puestos fronterizos con el contrabando de mercancías:

“Los militares de Guatemala colaboraron con asesores contra la insurrección de Taiwán y Argentina en la creación de nuevos sistemas y

⁵⁰ Esta situación fue advertida, de hecho, por el general Ricardo Peralta Méndez y el general Ríos Montt en 1981: “Hay generales que pretenden sentarse en dos sillas: la silla de general y la de empresario” (Schirmer, 1999:47), lo cual anunciaba los nuevos giros que se iban a producir en el seno de la institución armada en cuestión de meses.

estructuras para recabar información para los servicios de inteligencia. Un área en la que se centralizaron estos esfuerzos fue la ampliación del control por parte del Ejército y más específicamente por parte del Servicio de Inteligencia (S-2) de la aduana del país, las oficinas de control fronterizo, los puertos y los aeropuertos, con el objetivo de detener el contrabando de armas u otros materiales para apoyar a las guerrillas. Dirigida desde una oficina secreta, llamada “la oficinita”, en el décimo primer piso del Ministerio de Finanzas Públicas, esta red de oficiales que controlaba la información para los servicios de inteligencia de todos los puntos de entrada y salida del país asumió, durante la década de los ochenta, una especie de monopolio sobre el tráfico de bienes ilícitos, entre los que se incluían las drogas en toda Guatemala”. (Espach et al. 2011:5)

La modernización económica, el mercantilismo, se iba asentando con el auge del contrabando, y en los años ochenta coincidió pues con la aparición del narcotráfico, un negocio que estaba monopolizado por los militares ya que quienes hoy son los más importantes “transportistas” en Guatemala, en alianza con las organizaciones colombianas y mexicanas (en el caso del narcotráfico), antes eran comisionados militares: entre ellos Juancho León, Juan “Chamalé” Ortiz y Waldemar Lorenzana. (Espach et al. 2011:7).⁵¹

No había diferencia, en esta etapa, entre el crimen organizado o el Estado, si bien al principio se van desarrollando como negocios familiares bajo la forma de pequeñas estructuras que se van asentando en bases locales de apoyo, combinando la intimidación con la generosidad y sobre modelos organizativos que van evolucionando del vínculo familiar a formas más corporativas de empresa (Crisis Group, 2011:15). Estos grupos irán adquiriendo cada vez más relevancia y pasarán por distintas fases de sofisticación y modernización al hilo de la fragmentación de las estructuras civiles y debilitamiento del Estado militar.

⁵¹ Estos dos últimos, capturados en marzo de 2011 y mayo de 2011, respectivamente.

4.2. Radicalización y terrorismo de Estado: el último y macabro ensayo del modelo militar

A los elementos señalados anteriormente, causantes del resquebrajamiento de la ya de por sí débil coalición de gobierno, hay que sumar dos aspectos que dieron paso a la transición al poder civil precedidos de un período de radicalización y violencia: el primero tiene que ver con las dinámicas que se sucedieron en el área rural, al menos en lo que se refiere a aspectos centrales que afectaron las expectativas de la población y radicalizaron su participación política, y el segundo tiene que ver con la presión de los factores internacionales.

Respecto al primero, la centralidad de la crisis de expectativas que se estaba manifestando en el área rural radicaba en el tema de la tierra. El Ejército se había apoderado de tierras que ellos mismos habían otorgado previamente para facilitar el crédito a los campesinos en los años sesenta, generando así expectativas desarrollistas contradictorias (Jonas, 2000:60). Al mismo tiempo, mediante la creación de aldeas modelo y polos de desarrollo – lo cual puede considerarse como mecanismos institucionales contrainsurgentes de integración ciudadana (Caizac, 2005:80)- los militares habían provocado una especie de reforma agraria por la vía militar que iba a provocar muchos casos de violencia de posguerra en el área rural. Betina Durocher (2002), en su estudio sobre la cuestión agraria en área Ixil, señala que muchas de las parcelas donde antes se asentaban los centros poblados y que se proyectaban como aldeas modelo fueron “expropiadas” y distribuidas a otras familias a criterio de los militares, en su mayoría a miembros de las recién conformadas Patrullas de Autodefensa Civil, provocando conflictos que en la fase de la posguerra serían considerados erróneamente de naturaleza “interétnica”.⁵² También en la región Ixil se dio el caso de algunos finqueros y empresarios que abandonaron sus tierras ante la amenaza que representaba la guerrilla y las entregaron al Estado, como ocurrió con la

⁵² Así ocurrió cuando los desplazados chiules de la finca Los Cimientos, en Chajul, quisieron recuperar sus tierras y encontraron a los nuevos propietarios ixiles “armados y organizados como patrulleros y contando con dos comisionados militares” (Durocher, 2002:75,107)

empresa Herrera, la empresa Hodgsdons y la familia Brol.⁵³

Por otro lado, se estaba produciendo un giro en términos organizativos e ideológicos, en parte motivado por las consecuencias del terremoto del 4 de febrero de 1976 que había dejado un balance de más de veinte mil víctimas mortales y decenas de miles de personas que perdieron sus hogares y modos de vida, especialmente en la zona del epicentro (Chimaltenango) ubicada en el altiplano indígena densamente poblado. Fruto de la falta de respuesta del Estado y la inoperancia y corrupción del Comité Nacional de Reconstrucción –CNR- que había sido creado por los militares para beneficiarse de la ayuda internacional (Caizac, 2005:58) las iglesias protestantes adquirieron más fuerza. A tan sólo unos meses de la tragedia, el número de convertidos a la iglesia protestante había crecido en un 14%, y seis años después, en el año 1982, el número total de protestantes se había cuadruplicado respecto de la década anterior (Garrad-Burnett, 1998:121-122).

A ello contribuyó la actitud caritativa del sector tradicional de la iglesia católica y la falta de respuesta a las atrocidades que se estaban cometiendo en contra una la población que, tras el Congreso de Medellín de 1968, buscaba en la iglesia católica y en los teólogos de la liberación un sentido de justicia para sus vidas. En el caso de las iglesias protestantes, en cambio, la búsqueda era más bien de un sentido de orden frente a esta amenaza de fin del mundo que era la guerra, la ruptura de los lazos sociales, familiares e identitarios, una explicación y racionalidad ante la destrucción “y prometía a los creyentes una vida mejor en el próximo mundo que, en la Guatemala de principios de los ochenta, parecía estar al alcance de la mano” (Ibid., 1998:154 - 155).⁵⁴

Este complejo escenario llevó a una radicalización de ambos sectores (Ejército y

⁵³ Ibid.:82.

⁵⁴ Aunque comúnmente se asocia estas iglesias con una base fundamentalista y conservadora, no fue así en todos los casos. Durante el período de gobierno del General Benedicto Lucas García (1978-1982), los miembros de la Iglesia Presbiteriana estuvieron ligados íntimamente a las organizaciones populares, y en el caso de la Iglesia Metodista del departamento de Quiché –que evolucionó en una Iglesia Nacional muy activa en el Área Ixil – fue “agresivamente antiamericana en su retórica y silenciosamente radical en sus planteamientos políticos” (Garrad-Burnett, 1998:134). De hecho, fue muy grande la influencia que tuvo la Iglesia Luterana para el establecimiento y desarrollo de las negociaciones de paz a finales de los ochenta y principios de los años 90.

guerrilla) que buscaban en el altiplano indígena densamente poblado la base social para el desarrollo de dos proyectos radicalmente antagónicos y que suponían un apoyo popular hacia la guerrilla que había desbordado sus propias previsiones. Tal y como relata Gustavo Porras, quien fuera miembro del Ejército Guerrillero de los Pobres – EGP- y posteriormente uno de los personajes clave en la negociación de la paz durante el gobierno de Alvaro Arzú, un pequeño grupo de quince guerrilleros que en 1972 incursionó en el altiplano occidental había sido capaz nueve años después de organizar a doscientas cincuenta mil personas, algo totalmente imprevisto.⁵⁵

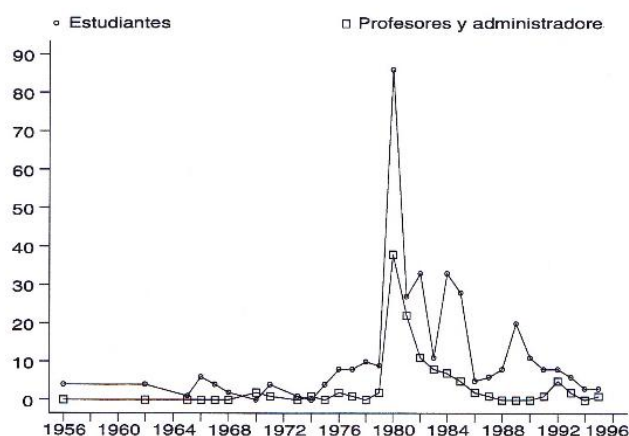
En lo que respecta al plano internacional, las presiones hacia la transición a la democracia también se hacían mayores. Dadas las dificultades que Jimmy Carter tuvo para pasar los filtros necesarios en el Congreso, en 1978 Estados Unidos anunció la suspensión de la ayuda militar. Otros países, entre ellos Israel y Francia, acudieron en cambio a cubrir esta ausencia pero no solo la ayuda material que proporcionaban no era suficiente sino que además simbólicamente no era lo mismo para unos oficiales del Ejército que habían sido formados en Estados Unidos y que esperaban el respaldo incondicional en lo que consideraban una “lucha justa” contra el comunismo. El agravio era fuerte y constituía un serio aviso incluso aunque al final la suspensión no se materializara.

Acuciados por la necesidad de demostrar que podían vencer a la guerrilla, la reacción del Ejército fue incrementar la violencia y cerrar todos los espacios políticos incluyendo aquellos que podían darse en la capital. El objetivo era despejar las alternativas viables de proyectos civiles, estudiantes, políticos y sindicalistas, mediante el asesinato selectivo: entre los años 1978 y 1982 hubo al menos cinco asesinatos diarios.⁵⁶ Tampoco se pueden interpretar de otra manera los asesinatos de los socialdemócratas Alberto Fuentes Mohr (enero de 1979) y de Manuel Colom Argueta (marzo de 1979), líderes de líder del Partido Socialista Democrático -PSD- y el Frente Unido de la Revolución –FUR-, respectivamente.

⁵⁵ “es cierto que nadie previó que se desencadenara una insurrección, y menos en el área rural, lo cual es contrario a una guerra prolongada, como era la concepción y previsión” (Porras, 2011:307,314).

⁵⁶ Handy, J. (1984) *Gift of the Devil: A History of Guatemala*. South End Press. Boston. Cit. en Garrad-Burnett (1998:128)

Gráfica 9: Total de asesinatos y desapariciones de profesionales universitarios y de estudiantes (1954 a 1996)



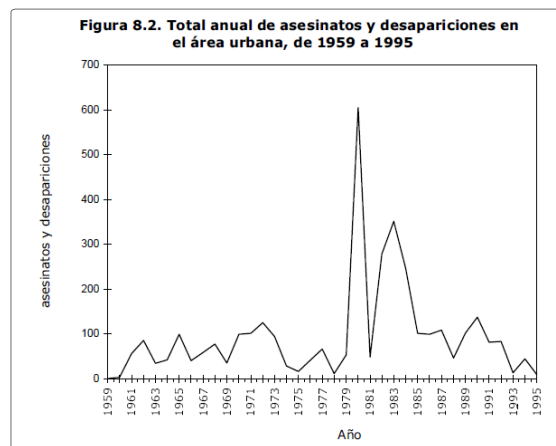
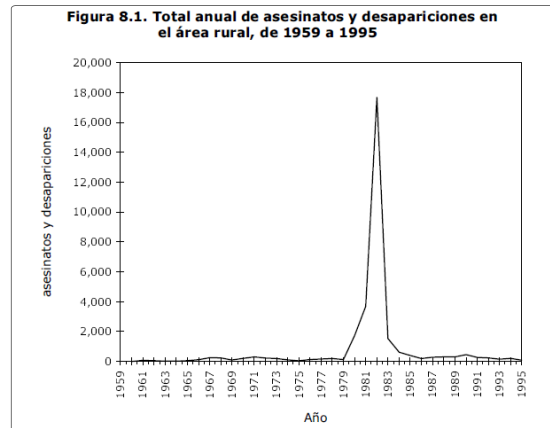
Fuente: Kobrak, P (1999) *En Pie de Lucha: Organización y Represión en la Universidad de San Carlos, Guatemala*, Pág. 91

Son estas las razones por las cuales hay autores consideran que en 1981 existían las condiciones para que se pudiera producir una guerra total de los militares contra todo el pueblo, algo que habría convertido la todavía fragmentada estructura de la guerrilla en una réplica del sandinismo o del FMLN, no sólo por el cierre de espacios políticos que se había producido con los asesinatos de líderes populares sino también porque los insurgentes habían mejorado su capacidad militar hasta el punto de que los oficiales del Ejército estimaban que ganarían la guerra popular prolongada en un lapso de dos a tres años (Schirmer, 1999:79).

Amenazados por este escenario de guerra total, los sectores del Ejército que operaban en los departamentos indígenas, donde se producían las mayores masacres y donde también había más bajas militares, empezaron a cuestionarse las medidas internas – como la continua rotación de comandantes que hacía el General Lucas García para evitar intentos de golpe de Estado- y la sostenibilidad y la eficacia de tácticas militares que no lograban ser efectivas. Los “estratégicos” -también llamados “institucionalistas”, encabezados por el General Ríos Montt, dieron un golpe de Estado al General Romeo Lucas en marzo del 1982 que llevó a la formulación de nuevos planes, la depuración de algunos militares y la centralización de todas las fuerzas de los servicios de inteligencia

para luchar contra la subversión en torno al Centro de Reunión de Información y Operaciones (CRIO), lo cual “produjo la campaña de masacres mejor coordinada e intensiva en la historia de Guatemala, la cual dejó un saldo estimado de setenta y cinco mil muertos en dieciocho meses” (Ibid.:87).

Gráfica 10: Total de asesinatos y desapariciones en el área rural y urbana, de 1959 a 1995



Fuente. Ball, P., Kobrak, P., Spiner, H. (1999:54-55)

La Comisión de Esclarecimiento Histórico – CEH- estima en más de 200 mil personas el número total de muertos y desaparecidos y alrededor de un millón de desplazados, siendo en su mayoría víctimas indígenas (83%), y atribuye al Ejército la responsabilidad

de estas violaciones de los derechos humanos en el 85% ciento de los casos (CEH,;II.318 y III:184).

Pero la violencia iba a tener consecuencias también sobre los propios victimarios. El asalto contrainsurgente no sería, sin embargo, más que un último macabro ensayo del “modelo militar”. La coalición de gobierno estaba quebrada, las divisiones profundas en el seno de cada grupo militar más las fracturas en la élites económicas –así mismo dependientes de la presión internacional- abrían el escenario para el tránsito al poder civil, y sólo había que dejar que cada grupo –militares y civiles- decidiera rápido quien iba a ser su actor principal en la nueva obra. Carlos Soto Rosales lo describe así:

“Washington había contribuido grandemente a la aceptación, por el Ejército, de una apertura democratizadora por la cual gobiernos civiles substituirían al ya agotado modelo militar. Lo había ensayado en otros países latinoamericanos y creía llegada la hora de implementarlo en Guatemala. Estableció contactos con la dirigencia guerrillera y llegó a creer que era factible finiquitar el período de guerra interna; complementariamente, prestó mayor atención a un joven líder democratacristiano – Vinicio Cerezo Arévalo – que con ahínco ampliaba sus contactos en el Departamento de Estado y el Senado, urgiendo el apoyo a la apertura. Paulatinamente la situación del general Ríos se va complicando. Por un lado se incrementaba el descontento de muchos miembros del Ejército frente a una situación que amenazaba con prolongarse en demasía y que se caracterizaba por el excesivo poder de algunos oficiales subalternos entronizados en posiciones clave, en desmedro del orden jerárquico y de la disciplina. El 8 de agosto de 1983 el alto mando y el Consejo de Comandantes lanzan una proclama informando su decisión de relevar del mando al general Ríos Montt, manifestando su voluntad de “continuar el proceso de retorno a la constitucionalidad democrática”. El general Ríos Montt es separado del poder y el ministro de Defensa, general Oscar Humberto Mejía Víctores, asume la jefatura del Estado. De inmediato el calendario electoral es activado. La puesta en escena del “retorno a la democracia” fue cuidadosamente preparada por los jefes militares, con ayuda de algunos civiles. Primeramente habría elecciones para integrar la Asamblea Nacional Constituyente, encargada de redactar la Constitución

Política de la República. En ese texto se tendrá cuidado de incluir preceptos de carácter táctico (como aquel que prohibirá la postulación presidencial de Ríos Montt), y otros esencialmente estratégicos, en especial el que concede al Ejército, por primera vez en la historia constitucional de Guatemala, el derecho de cuidar por la seguridad interna del país. Mejía Vítores emite un Decreto por el cual se salvaguarda a los militares participantes en la guerra contra la guerrilla de eventuales consecuencias de carácter legal. Ese decreto será posteriormente conocido como “La Autoamnistía”. Cumplido esto, se convocará a la elección presidencial. La historia puede empezar.”
(Soto Rosales, 2002: 109 – 110)

La transición había comenzado con el último gobierno militar y la incertidumbre se instaló en el sistema. Aunque pocos tenían las cosas claras sobre lo que podría ocurrir en adelante, los militares se habían encargado de garantizar algunas cuestiones clave que no pusieran en riesgo el *estatus quo*, entre ellas que el treinta y tres por ciento del presupuesto nacional estuviera dedicado a los Ministerios de Finanzas, Defensa y Gobernación en el siguiente año, y que se decretara una amnistía a los antiguos miembros del gobierno y fuerzas de seguridad vinculados a posibles abusos de derechos humanos cometidos después de marzo de 1982 (Fauriol y Loser, 1988:100). El “Archivo”, que contenía toda la información de los abusos y crímenes cometidos por el Ejército, se trasladó a las dependencias de la Dirección de inteligencia del Ejército (D2). Las tasas de secuestros bajaron de forma precipitada de 137 casos mensuales, en 1984, a 60, en 1985, lo cual para algunos era reflejo de la preocupación del gobierno del General Humberto Mejía Vítores por mejorar la situación de derechos humanos mientras se preparaba para ceder el poder a un gobierno civil electo.⁵⁷

⁵⁷ Informe secreto 28 Marzo 1986. Los desaparecidos de Guatemala (1977 – 1986). Desclasificado, disponible en http://www.gwu.edu/~nsarchiv/NSAEBB/NSAEBB32/vol2_espanol.html

4.3. La violencia política travestida en delincuencia común

Antes de que Vinicio Cerezo, el candidato del partido Democracia Cristiana Guatemalteca, ganara las elecciones que dieran paso al poder civil en Guatemala, en 1985, dijo en una entrevista: “Yo soy consciente de que, históricamente, mi papel es abrir la puerta al proceso democrático. No voy ni siquiera a pensar en reformas. Simplemente, voy a poner a los militares detrás de mí”.⁵⁸ Sus declaraciones venían a avalar la tesis del continuismo que muchos sectores sociales denunciaban, y eran como un bálsamo para la oligarquía y el Ejército, quienes lo consideraban poco más que un ajuste necesario para tratar de manejar las numerosas crisis y restablecer la credibilidad internacional. Con esas declaraciones el candidato a Presidente ya estaba anunciando que si Guatemala fuera un edificio él sólo iba a ser el portero, y que las reformas de las cañerías y el pago por la derrama lo tendrían que exigir otros.

Una vez en el poder, en cambio, causó una gran inquietud en todos los sectores. Se consideraba a sí mismo un “político profesional”, un “buen político”, de hecho; realista, hasta el punto de declarar que él sólo tenía el treinta por ciento del poder y que el otro setenta por ciento lo tenían los militares y la oligarquía. Un mes después de iniciada su gestión declaraba en una entrevista con la prensa extranjera que si llevaba a cabo cambios muy rápidos y profundos los periodistas “tendrían que entrevistarme en Miami”.⁵⁹ Pero también es cierto que el apoyo abrumador que había obtenido de la población en las elecciones le habría hecho pensar que era el momento de la política con mayúsculas, el momento de un gobierno civil capaz de controlar a los poderes fácticos. El Ejército estaba tal vez en su peor momento y las presiones externas urgían a un lavado de imagen. La década de los 80 había empezado brutalmente con el asalto a la Embajada de España, una masacre que se cobró treinta y nueve víctimas, entre ciudadanos guatemaltecos y miembros de la misión española.⁶⁰

⁵⁸ Simon (1997) Op. Cit. Pág. 216

⁵⁹ Américas Watch 1986: 9-10, Cit. en Kobrak, P. (1999: 102)

⁶⁰ La mayoría de las víctimas eran campesinos. También murió en el asalto el ex vicepresidente de Guatemala, Eduardo Cáceres, y el ex Canciller, Adolfo Molina, dos trabajadores españoles de la misión y el Cónsul, Jaime Ruiz del Árbol.

Las denuncias de violaciones a los derechos humanos eran constantes y el peor escenario para el Ejército ya empezaba a manifestarse en otros países de la región. Así lo admitía el General Gramajo en su libro *El liderazgo militar*, publicado semanas antes de dejar su cargo como Ministro de Defensa, el cual anunciaba la desaparición de los ejércitos de Costa Rica, Nicaragua y Panamá “por no haber sabido resistir las presiones de la sociedad ni adaptarse a los nuevos tiempos” (Cit. en REMHI:III,287). Además, la guerrilla estaba fuerte, ya que había logrado superar la coordinación de fuerzas que se había iniciado con Ríos Montt a través del CRIO, así como la dura ofensiva y las estrategias de tierra arrasada de los 80s, pudiendo reconstruir unidades militares, incrementar su capacidad logística y ofensiva entre 1983 y 1985, y aproximarse a la capital de Guatemala hasta el punto de llegar a influir en la producción agroexportadora (Ibid. 275).⁶¹ Una activa propaganda internacional canalizada a través de todo tipo de estructuras (incluyendo el reconocimiento internacional de las Comunidades de Población en Resistencia) incidía aún más en los señalamientos relativos a los derechos humanos del gobierno de Vinicio Cerezo.

No obstante, para el Presidente Vinicio Cerezo alinearse en contra del Ejército y buscar el favor de algunos sectores empresariales, en aquella Guatemala polarizada, hubiera sido como alinearse a favor de la guerrilla y ser tachado de comunista, condenando el proyecto político de la DCG a muy pocos años.⁶² Además, estaba convencido de que el Ejército era una institución que tenía un papel central en la democracia. En 1977 había publicado un panfleto sobre este punto, y los vínculos de su partido con la institución armada eran tan estrechos que en la década de los setenta los tres candidatos presidenciales que presentó la Democracia Cristiana habían sido militares, entre ellos el propio General Ríos Montt. Así, para el Presidente, si alguien tenía que pagar una deuda social ésta debía ser la oligarquía, quienes desde su punto de vista no habían logrado hacer las transformaciones que sí habían realizado los militares.

⁶¹ La campaña contrainsurgente (con ofensivas entre setiembre 87 y marzo 88) no hizo sino incrementar la actividad guerrillera en el área de occidente provocando que una de las sus organizaciones –ORPA- llegara incluso a ocupar el municipio de Santiago Atitlán, o la zona de Patzún, cerca de la capital, lugares donde antes no se había registrado actividad guerrillera. Las FAR aumentaron la toma de poblaciones en Petén y el EGP reconstruyó sus redes logísticas (REMHI 1998: III.263). La URNG no sólo había superado las ofensivas sino que se sintió lo bastante fuerte como para lanzar la primera incursión contra la capital.

⁶² La guerrilla siguió buscando este punto de encuentro con la Democracia Cristiana Guatemalteca –DGC- hasta los últimos años de la negociación de la paz. (REMHI, 1998)

Por último, siendo Cerezo un político profesional y habiendo obtenido un apoyo aplastante en las elecciones presidenciales y legislativas –triunfo que fue revalidado en las municipales de 1988- podía llegar a pensar que la DCG estaba en un buen momento para convertirse en un partido de masas, en nada distinto de otras democracias cristianas europeas o centroamericanas. El partido no sólo estaba en condiciones de aglutinar a los sectores de clase media emergente que habían surgido en el Ejército (y que ellos controlaban) sino que además, desde una posición más socialcristiana, podía disputar espacios sindicales y campesinos que iban a organizarse en instituciones como el IDESAC (Instituto de Desarrollo Económico y Social de América Central), el Movimiento Nacional de Pobladores y la fundación de la Central Nacional de Trabajadores (CNT). Ese era el punto de vista del Comité Coordinador de Asociaciones Agrícolas, Comerciales, Industriales y Financieras (CACIF), muy receloso del Presidente Cerezo: “este gobierno está creando una estructura de organización de masas que no tiende a la consolidación de la democracia sino a la de un partido hegemónico” (Valdez y Palencia, 1998: 118).

El gobierno de la transición había elegido, por tanto, derrotar a la insurgencia y para ello se empleó a fondo los ámbitos nacional e internacional. “Nuestra amenaza”, decía Cerezo, “no está en Nicaragua, sino en las montañas. Hay que manejar el conflicto regional de manera que nos favorezca en nuestra situación interna” (REMHI, 1998:III,263). En Esquipulas II y con el Plan Arias, que promovía el inicio de conversaciones directas entre las guerrillas y los gobiernos centroamericanos, se plasmó para el gobierno guatemalteco una oportunidad de restaurar la imagen del Ejército, proyectarse internacionalmente como un gobierno respetuoso de los derechos humanos y, de paso, romper el apoyo externo y logístico que le llegaba a la guerrilla desde la misma región.

Paralelamente, Cerezo realizó una gira por Europa, buscando alianzas con partidos políticos en España o en Alemania, países en los que además de solicitar préstamos y ayudas en los mismos escenarios donde la guerrilla iba generando más simpatías, el gobierno proyectaba una imagen progresista que iba a ser reforzada con los

nombramientos diplomáticos que hiciera en organismos internacionales con sede en Washington -como Francisco Villagrán, representante de Guatemala en la OEA. De esta manera, se pretendía contrarrestar el reconocimiento internacional del conflicto y las acusaciones sobre violaciones de los derechos humanos. Era una ardua tarea, sin embargo, como se puede comprobar en los informes desclasificados del Departamento del Estado:

Creemos que pandillas de criminales compuestas por policías y detectives actuando fuera de horas de trabajo, uno que otro oficial militar y ex-miembros de las fuerzas de seguridad y guardaespaldas son, o han sido, los responsables en un número significativo de casos pero difícil de cuantificar. El hecho de que el Presidente Cerezo vio la necesidad de suprimir el cuerpo de detectives (DIT) y reestructurar el mando policial es un síntoma del papel que juegan estas organizaciones en las violaciones a los derechos humanos y actividades criminales. Los salarios policiales son bajos, el entrenamiento es mínimo y la corrupción es desenfrenada dentro de las fuerzas policiales del país. La ineficacia y la corrupción policial y judicial estimulan y fortalecen sistemas privados de "justicia," provocando así un espiral de violencia en la sociedad. En un momento en 1983 se decía que un contrato para realizar un simple asesinato se podía comprar por 25 quetzales.⁶³

Como no iba a dejar de suceder desde ese periodo en adelante, la debilidad de la Policía estaba logrando que se incrementara la fuerza del Ejército. Se suprimió el cuerpo de detectives –el Departamento de Investigaciones Técnicas (DIT), pero esto no respondía a una lógica de fortalecimiento del sector civil sino más bien a la necesidad de eliminar el rastro de los abusos cometidos, y parecía que poner a los militares detrás del Presidente no era sino una manera que protegerlos. De hecho, al igual que sucedería años más tarde con la creación de la Policía Nacional Civil sin que la mayoría de sus componentes hubieran sido depurados, en la época de Cerezo los cuadros más importantes del suprimido cuerpo de detectives fueron reincorporados a la Brigada de Investigaciones Especiales y Narcóticos - BIEN (REMHI,1998:III,249).

⁶³Informe desclasificado Departamento de Estado. Op. Cit. Pág.8.

Varios gobiernos, entre ellos Alemania, Venezuela, Estados Unidos y España, estaban apoyando al gobierno de Cerezo con préstamos y subvenciones para equipar a la Policía Nacional, algunas de ellas condicionadas a que se nombrara un civil al frente de la institución, como fue el caso del gobierno alemán del Canciller Helmut Kohl. Esto sería un foco de conflictos con el Ejército ya que no lograba conseguir que se agilizaran los desembolsos del Banco de Guatemala que garantizaban su funcionamiento⁶⁴. Se daba así la paradójica situación de que la Policía Nacional era equipada con ayudas internacionales mientras que su personal estaba controlado por el Ejército para hacer el trabajo sucio de la contrainteligencia. De hecho, el único policía que dirigió la Policía Nacional –PN- en ese periodo fue sustituido en el primer año de gobierno. El general Gramajo explicaba la sustitución de Caballeros precisamente por la ineficacia de la PN:

“...siete meses antes de enero de 1986 en la PN dejamos a un policía y esto eso se cayó completamente, se volvió corrupto y perdieron procedimientos... y tuvimos que reemplazarlo con un oficial militar. Esto es culpa de nosotros por dejar el funcionamiento de la Policía (a la policía) durante ese período” ... “van a necesitarse de quince a veinte años para que el nuevo jefe de la policía civil deje de depender del ejército o de personas con antecedentes militares para investigar y evitar crímenes” (Schirmer, 1999: 293).

Los movimientos de depuración, reformando secciones y cooptando miembros de uno a otro lado, eran simplemente utilizados como una manera de tomar posiciones ante la incertidumbre que existía en el momento de transición, y en medio de aquel baile de máscaras la violencia política se asoció a la delincuencia común: los guerrilleros –entre los cuales el gobierno incluía sindicalistas, opositores y estudiantes- eran siempre considerados delincuentes.

⁶⁴ “...aunque su viaje (del Ministro de Defensa) a Washington en octubre le reportó la promesa de una ayuda de 9 millones de dólares para equipo no letal, ésta suma era inferior a lo que el ministro de Gobernación había logrado para reequipar a la Policía Nacional” (REMHI 1998: III.249)

Vinicio Cerezo intentó controlar todas las operaciones de lucha contra la guerrilla desde el Alto Mando, en el que operaban el jefe del Estado Mayor, el Presidente y el Ministro de la Defensa. Se creó también el Sistema de Protección Civil (SIPROCI), que venía a colocar bajo el control del Estado Mayor Presidencial –EMP– todas las fuerzas de seguridad interna (Ministerios de Defensa, Gobernación, representantes del Ejército, comandantes de las zonas militares, comandos militares especiales, las Patrullas de Autodefensa Civil, representantes de la Policía Nacional, Guardia de Hacienda, Servicio de Migración y Archivo – departamento de seguridad del EMP) si bien en la práctica todas las operaciones se centralizaban en la D2 (la Dirección de Inteligencia del Estado Mayor de la Defensa) (REMHI 1998: II.88 - 111).

Pero como señala Charles Tilly, ningún rey puede gobernar sólo con el apoyo de su ejército; también necesita los nobles. El Presidente Cerezo no tenía el apoyo del sector empresarial y tampoco del sector social. En su intento de hacer compatible tesis y antítesis, el ajuste estructural con la “deuda social”, el gobierno no lograba producir ninguna síntesis. Había, ciertamente, una parte del sector privado que estaba dispuesta a “apoyar a cambio de apoyo”. Los industrialistas, por ejemplo, necesitaban salir a competir al exterior y eso implicaba bajar los aranceles, incluso suprimirlos. Ellos mismos declaraban que no querían ser sardinas en un mar de tiburones (Dosal, 1995). El proceso de concentración que imprime el liberalismo en el sector financiero e industrial se estaba incrementando⁶⁵. Las industrias maquiladoras se habían convertido en la parte más dinámica del sector al finalizar el mandato de Cerezo y esto se vio reforzado con el Decreto 29-898 Promoción y Desarrollo de la Actividad de Exportación y la Maquila, que les eximía de impuestos de importación de materia prima, exportación y renta (Dosal 1995: 263 y 273).

En cambio, para las organizaciones sociales, sindicales y campesinas los empresarios nacionales e inversores internacionales (como en el caso de las industrias maquileras coreanas) sólo se beneficiaban de la mano de obra barata y controlada –algo que había

⁶⁵ En 1987 el sector de la construcción creció en un 20%, las exportaciones no tradicionales creció en un 53%, los ingresos por turismo se triplicaron, y los tres bancos más grandes acapararon el 39% de las operaciones financieras (frente a un 23% en 1983) (Marroquín/Escoto, 1993 cit. en REMHI III 1998: 250)

sido estipulado en la constitución de 1985 (Schirmer, 1999:133). En 1989, el gobierno aprobó un nuevo plan de desarrollo económico: “desarrollo nivelador” que recibió el apoyo de los organismos internacionales y que contenía las recetas de reducción de gasto público, la interposición de límites a la intervención gubernamental, y la preparación de las empresas para competir en el mercado internacional o para que se fueran a la quiebra: el gobierno no iba a proteger las industrias débiles.

Desde lo social, por tanto, al gobierno de Cerezo nada le distinguía de un gobierno militar más y no había generado ninguna credibilidad en el lado de la guerrilla. Las negociaciones con la URNG habían llegado a un fracaso en Madrid, en 1987, y al final del mandato de Cerezo no había ya negociaciones directas porque tanto el gobierno como el Ejército se ciñeron a lo convenido en Esquipulas II, dialogar sólo con grupos desarmados que se hubiesen acogido a la amnistía, lo cual no era el caso de la URNG.⁶⁶ Si la reacción no fue positiva desde el sector social, tampoco podía esperarse mucho del sector privado. La presión de las organizaciones empresariales para financiar el Estado había sido históricamente por la vía de la privatización, la reducción del gasto y la cooperación internacional, pero bajo ningún concepto incrementando los ingresos mediante una mayor presión fiscal que incida en la aplicación de impuestos directos.

Al descuidar al sector privado, Vinicio Cerezo había provocado algo tan difícil como la cohesión del mismo. Esto, unido al descontento social, generaba huelgas continuas (mil seiscientas en toda la legislatura), desde empleados públicos hasta organizaciones campesinas (como las huelgas de maestros o las de cortadores de caña), y también huelgas patronales que oponían tajantemente al pago de más impuestos -los cuales eran necesarios para el mantenimiento, entre otros, de la lucha contrainsurgente- o a ser sometidos a la supervisión y control de las exportaciones por parte de empresas extranjeras, como la suiza Societé General de Surveillance -SGS-⁶⁷. Como señalaba el propio Presidente, el intento de reforma tributaria y de control sobre los empresarios

⁶⁶ La CNR, -la institución generadora de un “Diálogo Nacional”-, desvinculada de una negociación directa entre el Gobierno y la URNG no podía ir más allá de considerarse un “ejercicio académico”, en palabras de su propio Presidente Monseñor Quezada Toruño. “La Construcción de la Paz en Guatemala” MINUGUA – PNUD, Congreso de la República 1997. Pág. 32

⁶⁷ Esto provocó el rechazo frontal de los empresarios y obligó al gobierno a suspender el contrato sólo un año después de haber sido firmado.

tendría un saldo para la DCG de dieciocho escaños menos en el Congreso (diputados que pasaron a otro grupo) y dos años sin gobernar, así como un saldo de violencia generada por los propios empresarios que recae sobre el conjunto de la sociedad.

Por último estaba la reacción de los militares por los que Cerezo tanto había hecho. Paradójicamente, durante su gobierno le hacen al menos dos intentos de golpes de estado (1988 y 1989), lo cual demuestra que, como decía el propio General Gramajo, Ministro de Defensa, “es más barato para el sector privado financiar el intento de golpe que pagar impuestos” (Schirmer, 1999). También es una muestra de que la institución en la cual él se había apoyado desde el inicio de su gobierno no era monolítica y que los intentos de centralizar la violencia bajo el control del gobierno civil –con el apoyo de la institución militar- tampoco iban a ser aceptados por algunos.⁶⁸

En definitiva, estaba claro que el gobierno había fracasado en su forma de atraer al sector privado, dirigir el sector social y dirigir al Ejército como institución, y mucho menos a seducir a una oligarquía que estaba históricamente preparada a hacer cualquier cosa por evitar el pago de los impuestos. No era posible, por tanto, mantener ese equilibrio, ese manejo de tesis y antítesis, sin contar con una Policía Nacional civil que protegiera de las debilidades que existían en la cúpula militar o sin costes importantes para la Democracia Cristiana Guatemalteca, entre ellos el asesinato de su Secretario General, Danilo Barillas. Lejos de centralizarse bajo el control del gobierno civil la violencia se iba fragmentando. En 1989 la violencia política creció dramáticamente y sólo en el primer semestre del año se contabilizaron 1.600 asesinatos y 800 secuestros o desapariciones. La actividad del quinto cuerpo de la Policía Nacional –una colaboración del Ejército con la Policía⁶⁹- no creó más que una fragmentación de los frentes de violencia, allanando el camino para el surgimiento de escuadrones de la muerte como el Jaguar Justiciero o para la vuelta de otros como La Mano Blanca. Las negociaciones con la guerrilla (en particular, las que condujeron al Acuerdo Básico de Oslo en marzo

⁶⁸ En el intento de Golpe de Estado de 1989 participó el jefe de la policía, Ángel Aníbal Guevara Reyes, y varios agentes del DIC (Dirección de Investigación Criminal), una de cuyas reivindicaciones era la renuncia del ministro de Gobernación, Juan José Rodil Peralta, que previamente había anunciado el desarrollo y la modernización de los cuerpos policiales (REMHI 1998: III. Cap. 6)

⁶⁹ Cuyo modelo fue replicado con Serrano Elías (Fuerzas de Tarea Hunapú) o con las patrullas conjuntas de Ramiro de León en 1995, y prácticamente por todos los gobiernos desde entonces. Sobre Patrullajes Conjuntos en esta investigación ver Capítulo VI.

de 1990, y las reuniones de sectores sociales con la comandancia de la guerrilla –El Escorial, Ottawa, Quito, Metepec y México) a lo largo del mismo año, hicieron movilizarse a todos los sectores radicales en el país. Con las huelgas llegaban también las represiones que serían mayores en los ámbitos donde estaban en juego intereses empresariales o terratenientes, como en el caso de las tomas de fincas; los finqueros recurrían a la policía y al Ejército, y la violencia aumentaba llegando a niveles similares a los de los años 80s (REMHI III, 291).

4.4. Conclusiones del capítulo

En este capítulo se han identificado tres aspectos que constituyen el inicio de la transformación de la violencia en Guatemala. En primer lugar, la hipertrofia de la institución militar, que había pasado de estar al servicio de la oligarquía agraria y empresarial a buscar sus propios intereses. Esto provoca un primer nivel de articulación empresarial del crimen en el cual el Estado desarrollista militar se identifica con las estructuras y los negocios ilícitos. En segundo lugar, la fragilidad de las coaliciones de gobierno de este período y los sucesivos procesos de fractura en el seno del Ejército, que se manifiestan no sólo en las dictaduras sino también en el período del gobierno civil de Vinicio Cerezo. Estas fracturas darían paso a continuos intentos de golpe de Estado, terrorismo de Estado, y fases de violencia institucional en momentos de alta fragmentación. Por último, la escasa capacidad de articulación del conflicto a través de los partidos políticos, incluso en el momento en que existió una oportunidad histórica para consolidar partidos de masas -como fue el caso de la DGC-, provoca que la violencia sea la manera en que se cierran las alternativas políticas civiles, mediante el asesinato selectivo de estudiantes, sindicalistas y de sectores profesionales urbanos o campesinos.

Los tres factores tienen un denominador común, y es la debilidad de la oligarquía agraria y empresarial, el desinterés/desconfianza por los asuntos del Estado, la

predisposición a permanecer bajo un sistema dominado por los militares bajo un modelo de otorgamiento selectivo de privilegios. La violencia pasa de estar bajo el control de los militares a ser el instrumento de combate también en una “dictadura militar travestida en democracia contrainsurgente” (Torres Rivas, 2011:317), lo cual tiene un reflejo en la manera en que esa se va travistiendo en la forma de delincuencia común. Así, con la excusa de combatir el crimen, con el respaldo del gobierno civil en los primeros años de la Presidencia de Vinicio Cerezo y con años de experiencia en el manejo del Estado, los militares habían recuperado mucho terreno.

Hugo Caizac (2001), haciendo un balance del gobierno de Cerezo, dice: “La DCG se encuentra a priori en un buen lugar y momento para conducir y encontrar un equilibrio entre las necesidades de la transformación política y las resistencias de algunos sectores al cambio. Resulta lógico que este primer gobierno civil provoque todas las esperanzas y todas las decepciones inimaginables” (Caizac 2001:94). Contaba con apoyos internacionales y con un escenario regional más que favorable para iniciar la negociación directa con la guerrilla; contaba con los sectores sociales y con una estructura partidaria –la DCG- que estaba en condiciones de consolidarse como un partido de masas. No fue Cristiani (ARENA) que llegó a negociar la paz con el FMLN y afianzar en El Salvador un partido político en de derecha con el apoyo del sector privado. Defraudó a todos en una etapa caracterizada por la fragmentación de los focos de conflicto y la institucionalización de la violencia también en el proyecto de la recién instaurada democracia. Si alguna vez fue cierto que Vinicio Cerezo había imaginado que los militares estarían detrás del proyecto civil, la realidad, en cambio, mostraba que él mismo se había encargado de ponerlos a un lado.

CAPÍTULO V

LA TRANSFORMACIÓN DE LA VIOLENCIA (II) FACTORES EXÓGENOS: ACUERDOS DE PAZ Y NARCOTRÁFICO

5.1. El nuevo esquema

El nuevo escenario de los años noventa traía tantas amenazas al Ejército como a la guerrilla. La noche del 9 al 10 de noviembre de 1989 cayó el muro de Berlín y ponía fin a la política de bloques y a los apoyos que habían moldeado el hasta entonces conflicto bipolar de Guatemala. Los sandinistas habían sido derrotados en Nicaragua, se iniciaba la salida política en El Salvador y se produjo la invasión estadounidense de Panamá que acabó con el general Noriega. El único marco regional posible para Centroamérica iba a ser la paz, y el proceso de paz guatemalteco se había ido consolidando tras el acuerdo de Oslo (en abril de 1990), y tras los sucesivos encuentros de la URNG con los partidos políticos, grupos religiosos, organizaciones sociales y empresarios, lo cual propiciaba un clima de irreversibilidad.

Estados Unidos había modificado consecuentemente su política intervencionista en Centro América, pasando de la búsqueda de una derrota militar de la guerrilla mediante el apoyo directo al Ejército o la contrainsurgencia, a la búsqueda de mayor vinculación de la región con estructuras globales emergentes (Chase-Dunn, et alt., 2001). En

diciembre de 1991, George Bush ofreció al nuevo presidente Jorge Serrano Elías (1991-1993), evangélico, firme defensor del libre mercado y representante de un sector de la oligarquía neoliberal, cincuenta millones de dólares en fondos de estabilización (Dosal, 1995:275,288). Era dinero suficiente para mostrar la urgencia de neutralizar a la guerrilla, a los militares y a también a esa parte del sector privado que fuera reacia a esta transformación global. Cada vez más se hacía necesario para este sector modernizante incorporar o neutralizar a otros sectores políticos y económicos reaccionarios con el fin de beneficiarse de la entrada masiva de capitales que podía llegar a través del Mercado Común Centroamericano, algo más que urgente dada la situación económica generada por la caída de los precios agrícolas en el mercado internacional y por el nada sorprendente rechazo que mostraba el sector privado a que se incrementaran los recursos del Estado por la vía del ingreso frente a la alternativa de reducción del gasto público.

Por esta razón, a pesar de la luna de miel inicial que pudo haber entre los militares y el Gobierno de Jorge Serrano, a los primeros se les hacía más que evidente que la época dorada de Vinicio Cerezo no fue más que un respiro coyuntural. Las violaciones a los derechos humanos cometidas contra ciudadanos estadounidenses -como fue el caso el asesinato de Michael Devine, en julio de 1990, el secuestro y tortura de la monja Dianna Ortiz, en noviembre de 1989- o el asesinato de la antropóloga guatemalteca Myrna Mack, en septiembre de 1990, profundizaban en el aislamiento del sector militar. El 1 de diciembre de 1990, poco antes de una visita de Jorge Serrano a Estados Unidos en la que esperaba recibir el respaldo económico que buscaba para su gobierno, el Ejército cometió una nueva matanza de campesinos en Santiago de Atitlán, lo cual provocó la suspensión de la ayuda militar por parte de Estados Unidos. A pesar de las medidas que el gobierno intentaba tomar para defender los espacios civiles –como poner al Comité de Reconstrucción Nacional, antes en manos de los militares, bajo control del Ministerio de Desarrollo, y al Instituto Geográfico Militar bajo el organigrama del Ministerio de Comunicaciones- existía una fractura que separaba la institucionalidad del Ejército de la institucionalidad de los gobiernos de la transición, y la presión internacional se hacía cada vez más fuerte; se pedía la desaparición del Estado Mayor Presidencial –EMP-, las Patrullas de Autodefensa Civil –PAC- y la desmilitarización de

la Policía Nacional, demandas que venían produciéndose desde el gobierno de Vinicio Cerezo.

Pero los temores del Ejército guatemalteco se manifestaron de manera definitiva cuando vieron cómo llegaban los primeros miembros de ONUSAL a El Salvador, y también cuando comprobaron que el Ejército hondureño empezaba a aplicar un nuevo papel para los militares en la región, más centrado en la cooperación al desarrollo, la protección medioambiental y la lucha contra el narcotráfico (Arévalo de León, 1998). El ejército tenía motivos adicionales para resistirse a perder el control, entre ellos los negocios de la privatización en los que estaban involucrados oficiales de muy alto nivel y que alcanzaban al propio Ministro de Defensa por su intento de participar en la privatización del Canal 9 de televisión. Otros oficiales de menor rango se estaban dando de baja y se pasaban a la empresa privada, y nuevas fuentes de negocio se instalarían en el sistema para quedarse durante muchos años, como fue el caso del narcotráfico:

“Los enfrentamientos internos en el Ejército no habían cesado con los cambios de enero de 1992. El narcotráfico pasó a ocupar un papel muy fuerte en las luchas entre las camarillas. En marzo, cuando la embajada de los Estados Unidos estaba presionando con más fuerza, se produjo una ola de atentados y bombas terroristas en la capital; y en mayo fue asesinado el excoronel Raúl Andrade de León. Un mes después fueron muertos el narcotraficante Edgar Gálvez y el coronel Juan José Ruiz Furlán, subjefe de la oficina del control de armas. En julio fue asesinado el coronel en retiro Luis Rolando Girón, exjefe de Aeronáutica Civil. Durante ese año únicamente García Samayoa y Perussina ascendieron a generales de división, en tanto que González Taracena era relevado del mando del Cuartel General y sustituido por Pineda Carranza (compañero de promoción de Perussina) tras la oscura fuga de unos soldados acusados de criminales. Las tensiones se mostraron también cuando el coronel Roberto Letona Hora, jefe del Estado mayor del ministro y miembro de la promoción de Otto Pérez, fue secuestrado en el Cuartel General y enviado como agregado militar a Costa Rica”. (REMHI 1998: III.320 – 321)

La sensación de desgaste de cara al exterior se iría acelerando, y mucho más tras el autogolpe que dio el Presidente Jorge Serrano Elías, en mayo de 1993. En ese momento Estados Unidos anunció que retiraría el comercio y la ayuda a menos que se restaurase el orden constitucional. El sector privado, esta vez sí, unidos ante un muy probable escenario de aislamiento internacional o de sanciones económicas, se puso en la primera línea del movimiento civil para acabar con el presidente que ellos antes habían impulsado.

Con el nuevo Presidente, Ramiro de León Carpio, el cual fue elegido por el Congreso de la República en junio de 1993 en sustitución a Serrano, tras una decisión histórica de la Corte de Constitucionalidad para declarar inconstitucional el autogolpe, la lucha de los militares por controlar la seguridad civil se intensificó. A pesar de los cambios que se habían producido durante el gobierno de Serrano, la realidad era que el Estado Mayor Presidencial seguía invadiendo funciones de la gestión presidencial, incluyendo al ministerio de Finanzas, y se reforzaba la militarización del Ministerio de Gobernación y de la Policía Nacional –PN-. Reaparecieron los *Oficiales de la Montaña*, un grupo ultraderechista de oficiales del ejército que era contrario a las negociaciones de paz y que había empezado a cuestionar al Alto Mando a finales de 1987 en relación a la conducción de la guerra, acusándolo de corrupto y traidor. Este era un grupo partidario de la “guerra total” y de realizar operaciones y represión permanente sin medir el coste político de las mismas (CEG, 1999: 216).

La reacción fue más lejos. Algunos miembros de la seguridad del Estado que estaban fuera del control fueron asesinados⁷⁰ y se organizó la sustitución del Ministro de Gobernación, Arnoldo Ortiz Moscoso, uno de los primeros civiles que quiso introducir otro “esquema” de seguridad para los miembros de la Policía Nacional. En una entrevista personal realizada para esta investigación el Ex Ministro explicaba las dificultades de penetración de este nuevo esquema:

⁷⁰ Durante el gobierno de Serrano acusaron a la cúpula militar de los asesinatos nunca esclarecidos del general en retiro Anacleto Maza Castellanos y del capitán Jorge Méndez Barragán, ex jefe de la Dirección de Investigación Criminal (DIC) en la Policía Nacional, policías que habían sido del sector más radical del ejército (REMHI III, 1998: 318).

(...) había un conflicto de yo no sé qué, y entonces por cada intervención policial, y supongo que igual ahora, se requiere un plan de acción. Y el Director (de la Policía Nacional) que venía con mi administración me presentó uno para enfrentar y controlar... sin ninguna gravedad... pero él lo planteó: “el enemigo, puesto de control de las fuerzas, aquí, ataque...” Le digo: “mire, nosotros... primero no tenemos enemigos, y nosotros no vamos a atacar”. Perdón que tenga que mencionar eso, pero es la primera vez que se introdujo ese concepto, se lo aseguro. Y hay un libro por ahí, que cuando yo salí del Ministerio... que a Ramiro (de León Carpio) le dolió mucho aquel..., le imputó mi salida del Ministerio como el peor de sus errores políticos. Así lo plantea el libro, no digo que eso sea cierto, pero ellos no podían entender cómo en una situación urbana o rural el Ministro ordenaba que la Policía fuera y entrara desarmada. No podían entenderlo, por supuesto llevaba su batón, su máscara de gas y sus, digamos, lanzagranadas... pero no llevaban armas de fuego, y menos armas largas. Cuando yo explicaba: “miren señores la policía no está para matar, está para proteger la ciudad, para combatir el delito, pero no está para matar gente”. Claro, hay situaciones en las que es imposible de evitar una situación de enfrentamiento armado, pero en un país civilizado la policía no debe... y hay unas normas internacionales que lo indican, pero aquí eso estaba y sigue estando, creo yo, fuera del esquema.

Pregunta: *En los planes de seguridad de los Ministerios de Gobernación posteriores, ¿nunca estuvo dentro del esquema?*

Respuesta: Creo que no.

P: *Ninguno se salvó. ¿Barrientos, Arévalo Lacs... todos los Ministros de Gobernación de la democracia iban con el mismo esquema?*

R: Sí, desgraciadamente. Mire, el primer Ministro de Gobernación que tuvo Álvaro (Colom), era un médico... que fue mi primer subdirector de la Policía, y como sabe murió aquí, una semana después de haber tomado posesión. Él era antimilitarista rotundo. Cuando ante unas situaciones me pidió autorización para portar armas se le prohibió: entonces me contestó de una manera muy simpática, “mire es que no la quiero yo para los

huelguistas, la quiero para los militares...” (Arnoldo Ortiz Moscoso, Entrevista Personal, 31.01.2012)⁷¹

Se pueden observar esas dificultades en todos los niveles, según explica el ex Ministro Ortiz.

Hubo una situación cuando yo estaba en el Ministerio que describe muy bien cuál era el conflicto. Hay un guerrillero que el Ejército captura en el área de Huehuetenango y se les escapó. Se escapó y se fue a entregar a la Policía que estaba por allí muy cerca. El pobre policía se asustó porque era él, y un jeep y tres agentes. Y la orden que hubo que darle era que se lo llevara así bajo su protección y bajo su responsabilidad y sin armas a Huehuetenango, o sea hacia la cabecera. Y así lo hizo. Lo condecoramos. Pero no haber recibido al guerrillero, sino por haber tenido las agallas de enfrentarse al Ejército, o sea, no en pelea, sino por no obedecer al oficial, sino obedecer a las autoridades civiles. Lo entregó. Después no sé qué pasó con él. Tengo un último recuerdo en el que firmé el decreto con Ramiro (el Presidente Ramiro de León Carpio), el lo aceptó, conmutando la pena de muerte de un señor – yo sigo creyendo que la pena de muerte es una barbaridad- y el hombre es ahora pastor evangélico, se transformó... pero ¿sabe por qué hicimos eso? Entre otras cosas por rechazo de la pena de muerte, pero porque el hombre era soldado, y como tal llegó armado a una cantina. Entró, pidió licor, se emborrachó completamente, y alguien entró al bar y le quiso quitar el fusil pero él no se dejó, usó el fusil y mató a dos personas. ... (...) en cualquier parte eso ya es un atenuante. Cuando nos tocó revisar el parte, en aquella época estaba vigente el decreto que le permitía al ejecutivo conmutarla (ahora no)... yo dije, una condena de muerte no la ratifico, pero por favor ayúdeme. Entonces, el argumento jurídico nuestro fue que había habido dos muertes, que el responsable era él y que así se había probado en el Tribunal pero que el Tribunal no había considerado ni su estado de embriaguez ni su entrenamiento militar. El entrenamiento militar le dice a usted: tú puedes renunciar a cualquier cosa menos a tu fusil. Tu vida depende del fusil, y el que intente quitártelo... (...) Era la instrucción recibida por el muchacho. (Ibid.)

⁷¹ Se refiere a Carlos Vinicio Gómez Ruiz, el cual murió en un accidente de helicóptero regresando de una visita de trabajo a Petén, si bien las circunstancias que llevaron al accidente aún no han podido esclarecerse.

La llegada de nuevos tiempos tenía más desafíos para el Ejército, entre los cuales estaba el retorno de los refugiados tras la firma del Acuerdo de Reasentamiento de las Poblaciones Desarraigadas por el Enfrentamiento Armado, en junio de 1994. La llegada de miles de guatemaltecos que se habían refugiado en los departamentos fronterizos del sur de México podría haber dado una confirmación definitiva del aislamiento al que el Ejército estaba sometido y el reconocimiento por parte del gobierno hacia un sector de la población no combatiente (Comunidades de Población en Resistencia –CPR-) que hasta ese momento el Ejército había considerado orgánicamente ligado a la guerrilla, así como reconocer que había un sector disperso de refugiados en otros lugares fuera del país (Jonas, 2000:149). Hasta cierto punto, era ya más tangible la evidencia de que los militares podían perder la guerra y que había que tomar posiciones para ganar la paz; se imponía, por tanto, la necesidad de dar una salida al conflicto que también fuera beneficiosa para los sectores más radicales.

5.2. Paz liberal: desplazamiento y violencia de las fuerzas antisistema

Desde el punto de vista del sector privado, el cambio de esquema representaba oportunidades nuevas y perspectivas de acceder a los nuevos recursos de capital y también a los recursos humanos requeridos para el desarrollo empresarial. El 1 de enero de 1994 había entrado en vigor el Tratado de Libre Comercio de América del Norte (TLCAN) entre Estados Unidos, México y Canadá, lo cual suponía para el sector privado centroamericano un cambio en las condiciones de los mercados a nivel regional y mejores condiciones de acceso al mercado estadounidense. La firma del Tratado vino también acompañada de la insurrección zapatista del EZLN, y esto suponía una seria amenaza para los intereses del sector privado guatemalteco ya que la guerrilla seguía atentando contra la infraestructura económica, con cortes de suministro eléctrico, extorsión de empresarios y ataques a objetivos militares en las zonas productoras de la Costa Sur y la boca costa, en el corredor que iba desde la capital de Guatemala hasta

México (REMHI 1998: III. 296). La perspectiva de una guerrilla activa en ambas fronteras no era muy favorable para la aplicación de las políticas neoliberales que ya se venían ensayando en otros países de la región, desde México a Colombia.

Por último estaba el tema de la propiedad de la tierra, lo cual constituía un problema tanto para el gobierno y como para el sector privado dado el alto grado de organización que algunos grupos habían podido adquirir durante los años de refugio en los Estados mexicanos de Campeche, Chiapas o Quintana Roo (Taylor, 2002). Las invasiones de tierra fueron especialmente intensas en los últimos meses de 1995 (Valdez y Palencia, 1998: 315), pero los refugiados también representaban a los ojos de estos grupos empresariales la mano de obra barata que necesitaba el país y que antes era provista mediante el uso de la legislación y de las fuerzas de seguridad del Estado para el trabajo forzado en las fincas; en el contexto de la Guatemala de los 90s, en cambio, con altos índices de inflación, elevados precios del transporte y casi ningún apoyo gubernamental eficaz, los refugiados estaban de todos modos forzados a trabajar.

Todas estas condiciones daban un panorama muy favorable para la firma de una paz en la que el sector privado podía obtener todo lo que quería: no solo un futuro TLC con Estados Unidos y la neutralización definitiva de la guerrilla, sino también, como señalan algunas fuentes, el desplazamiento definitivo de los militares sin haber tenido que enfrentarse directamente con ellos (REMHI 1998: III.329). En efecto, el nuevo Presidente, Álvaro Arzú (1995-1999), que hasta entonces había sido alcalde capitalino, logró aglutinar los apoyos del sector empresarial y superar por un mínimo margen a Alfonso Portillo –candidato del general Ríos Montt- en las elecciones de 1995. Seguramente no tuvo que emplearse mucho para convencer a sus nobles (el sector privado “modernizante”) de las ventajas de un proceso en el que se quitaban de en medio no sólo a la guerrilla y a los militares sino también a las élites agrarias. Así lo explica también Susan Jonas:

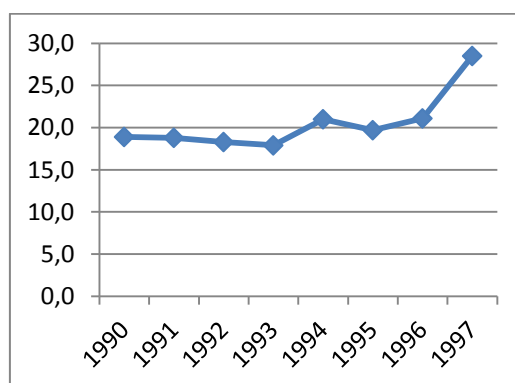
“En cierto momento del proceso (a partir del Serranazo), elementos modernizadores dentro del sector privado reconocieron sus propios intereses

en el proceso de paz y las razones para apoyarlo: primero, poner fin a la guerra, que les estaba afectando; y segundo, obtener acceso a acuerdos de libre comercio del tipo del TLC, a la inversión extranjera, y al financiamiento internacional prometido a Guatemala tras la firma de la paz; y por último, aumentar su ventaja sobre las fuerzas oligárquicas, reaccionarias y antinegociadoras, sin sacrificar sus privilegios esenciales.”
(Jonas, 2000: 121)

El proceso de paz, que había empezado con la Presidencia de Vinicio Cerezo como una forma de proteger a los militares, había dado un giro en una maniobra para acabar con ellos y de paso con los sectores de la oligarquía tradicional; era un alineamiento perfecto de los intereses de Estados Unidos con los de un sector privado que sacaban provecho a la negra imagen de Ríos Montt, Alfonso Portillo o de los militares en general, como enemigos del proyecto democrático y cada vez más vinculados a los turbios negocios del narcotráfico.

La reacción de las fuerzas antisistema ya se había ido anunciando desde los años 1993 y 1994, período que coincide con un repunte en la tasa de homicidios a nivel general (Gráfica 9). Es el momento del asesinato de Jorge Carpio Nicolle, en julio de 1993, Secretario General del partido Unión de Centro Nacional – UCN- y candidato presidencial en dos ocasiones, y también la sucesión de atentados contra el movimiento sindical, la reaparición de grupos paramilitares, los atentados en la capital, el asesinatos de mareros, y el asesinato de policías que investigaban delitos en los que podían estar implicados militares o miembros de las Patrullas de Autodefensa Civil (REMHI 1998: II.34). En abril de 1994, pocos días después de que se firmara el Acuerdo sobre Derechos Humanos, el cual exigía mecanismos de verificación de cumplimiento de los derechos humanos –entre ellos una misión de Naciones Unidas-, asesinaron al Presidente de la Corte de Constitucionalidad, Epaminondas González Dubón, precisamente el hombre que había declarado inconstitucional el autogolpe de Serrano un año antes.

Grafica 11: Evolución de la Tasa de Homicidios PCMH, antes y después de la firma de la paz, en diciembre de 1996



Fuente: Elaboración propia sobre datos INE

Daba la impresión de que los grupos operaban en todos los flancos posibles. Las violaciones de derechos humanos empeoraron y Susan Jonas habla de una “intensificación de la guerra” durante ese periodo (abril – octubre 1994) (Jonas, 2000: 98). Era tal la amenaza de los grupos radicales que el propio CACIF, en 1994, pidió al gobierno que decretara estado de excepción, y una comisión del sector privado advirtió que se produciría una fuga de inversiones si persistía la impunidad (REMHI, 1998: III.332). En cierto modo, ya era evidente que había mucho dinero en juego, especialmente por la privatización de servicios públicos y de algunas de las principales empresas públicas del país en el sector de las comunicaciones y la banca tales como la Empresa General de Telecomunicaciones GUATEL, la Línea Aérea Guatemalteca (AVIATECA), el Banco Nacional de la Vivienda (Banvi), la Empresa de Ferrocarriles de Guatemala (FEGUA), y algunas concesiones de redes de carreteras, entre otros. A esto había que añadir el financiamiento internacional que estaba dispuesto a ofrecer el Grupo Consultivo,⁷² y la entrada de MINUGUA a finales de 1994 que con su estructura de funcionarios y programas representaba tan sólo “un anticipo en especie” (Jonas 2000: 104).

⁷² Inicialmente unos 120 millones de dólares, aunque finalmente fue más.

Conseguir la paz, por tanto, iba a ser cuestión de meses; a pesar de las masacres que se cometieron, como la de Xamán Alta Verapaz, en octubre de 1995, donde once refugiados retornados fueron asesinados; a pesar del secuestro de la señora Novella en octubre de 1996, resuelto de una manera rápida y turbia, y que golpearía directamente el proyecto político de la guerrilla en la democracia; a pesar del informe de la CIA que vinculaba a uno de sus funcionarios con el asesinato de Efraín Bamaca y Michael Devine -lo cual dejaba a los militares sin el respaldo de Estados Unidos del que habían disfrutado hasta entonces. Las Agencias de Naciones Unidas presionaron para que el Acuerdo se firmase antes de que concluyera el año ya que, de lo contrario, no habría compromisos para la programación presupuestaria del siguiente año (REMHI 1998: III.352). El último de los documentos, el Acuerdo de Paz Firme y Duradera, será firmado en Guatemala el 29 de diciembre de 1996.

Tres meses antes, en octubre, se había firmado el Acuerdo de fortalecimiento del Poder Civil, uno de los temas centrales del proceso de paz y por el cual se creaba la Policía Nacional Civil, se reestructuraban los aparatos de inteligencia y el Estado se comprometía a reconvertir el Ejército a las necesidades de un país en época de paz, lo cual incluía la reducción de sus efectivos, la reducción del presupuesto y la reorientación de sus funciones exclusivamente en las áreas de seguridad exterior. Como una forma de amortiguar el golpe que todo esto representaba para el Ejército, se tendrían que aprobar leyes que permitieran la implementación de todos los acuerdos por mayoría de dos tercios del Congreso y después debían ser refrendadas por el pueblo, algo que nunca ocurrió. A la consulta popular de mayo de 1999 sólo acudió el 18.5% de la población, y ganó mayoritariamente el NO a las modificaciones constitucionales presentadas (finalmente más de cincuenta), entre las que estaba la modificación del Artículo 244 que daba potestad al Ejército en materia de seguridad externa *e interna* en el país. En definitiva, los militares quedaban moralmente debilitados pero efectivamente podían seguir manteniendo ciertas cuotas de poder y de control en el ámbito de la seguridad también interna del país.

La Comisión de Esclarecimiento Histórico –CEH-, una comisión gubernamental creada como cumplimiento del Acuerdo de Derechos Humanos, realizaba en 1998 el ataque

más duro que se habían producido en Guatemala en contra del Ejército, acusándoles del 90 por ciento de los crímenes y masacres, y la perpetración de genocidio contra la población indígena. Las conclusiones del Informe preveían que “en el caso de que el referéndum de mayo de 1999 no se aprobaran las reformas constitucionales que circunscriben el papel a ser desempeñado por el Ejército en asuntos de seguridad interna, el Congreso deberá realizar las acciones legislativas que correspondan para separar las funciones del Ejército y la Policía... *limitando al más absoluto mínimo la participación del Ejército en el ámbito de la seguridad pública*”.⁷³

El gobierno, por otro lado, rechazó la conclusión de la CEH de que en Guatemala había habido genocidio. Defendió, en cambio, que el Ejército era una institución renovada que se había transformado internamente y enfatizó que las recomendaciones de la CEH no serían vinculantes. Por último, en julio de 1997, ya con el camino despejado, el gobierno de Álvaro Arzú reorganizó el mando del Ejército, enviando a Otto Pérez Molina a Washington y destituyendo al General Balconi como ministro de Defensa (ambos muy activos en la negociación de los acuerdos de paz). Marco Tulio Espinosa, antiguo jefe del Estado Mayor Presidencial fue nombrado jefe del Estado Mayor de las Fuerzas Armadas. Por un lado, el mensaje que se daba era que la implementación de los Acuerdos no era una prioridad para el gobierno, mientras que por otro lado se buscaba mantener un “perfil bajo y proferir el discurso correcto mientras hacían lo mínimo necesario para cumplir con los acuerdos, esencialmente esperando que el interés en la paz fuera olvidado, tratando de sobrevivir o durar más que la paz” (Jonas, 2000: 280).

Si bien había quedado claro que los militares, después de todo este recorrido, ya no tenían el poder ni contaban con el respaldo de Estados Unidos, el poco interés que mostrara el gobierno de Arzú con la implementación de los acuerdos -enmarañando todo el proceso que llevara a la consulta popular- les había dado más garantías de su impunidad. Las Naciones Unidas, metidas de lleno en la negociación y preparadas para la implementación de los acuerdos, debieron quedar perplejas ante su propio fracaso.

⁷³ Informe de la Comisión para el Esclarecimiento Histórico, “Guatemala: Memoria del Silencio”, Capítulo Quinto: Recomendaciones, pág. 74.

5.3. Cambios en el modelo organizativo del crimen: la PNC y las políticas criminales de Estados Unidos

Las reformas se sucedieron entonces a toda prisa y sin los debidos procesos, entre ellas la ley de creación de la Policía Nacional Civil –PNC-, que fue enviada al Congreso en febrero de 1997 para su aprobación “sin incorporar elementos clave del acuerdo de desmilitarización, sin buscar el aporte de la sociedad civil, ni ser aprobada por la Comisión de Acompañamiento que ni siquiera se había constituido” (Jonas, 2000: 289). La autora hace un resumen de los asuntos más problemáticos en el nuevo sistema de seguridad pública articulado por el gobierno de Álvaro Arzú. La PNC reincorporaría a 22 ex oficiales del Estado Mayor Presidencial, y 180 ex agentes de la Policía Militar Ambulante⁷⁴ y recicló a un elevado porcentaje de los miembros de la antigua y corrupta Policía Nacional, muchos de ellos involucrados en graves violaciones de derechos humanos cometidas durante el período de Donaldo Álvarez Ruiz, como Ministro de Gobernación, y sus jefes policiales. Algunas fuentes señalan que la cantidad total de agentes reciclados fue de entre un 60 y un 65%, muchos de los cuales ni siquiera realizaron el curso básico de tres meses previsto, y también se observa que la ley de la PNC no garantiza el carácter civil que se preveía en el Acuerdo, tanto en lo que concierne a la carrera policial como al funcionamiento de la Academia (López Chávez, 2000:8,9).

Muchos de los países que habían acompañado el proceso de paz estaban listos para apoyar una institución recién creada que representaba el eje central de la articulación del proyecto civil. Según enumera Denis Martínez, sólo para la PNC la lista de ayudas arrancó con el Programa de Apoyo a la Política Nacional de Seguridad de la CE, que proporcionó 31.73 Millones de Euros, entre 1998 y 2002, para entrenamiento, gestión, compra y mantenimiento de vehículos, construcción o rehabilitación de estaciones policiales y de la Academia. A esta iniciativa habría que añadir una larga lista de programas financiados por Noruega, Holanda, España, Suecia, la Unión Europea, Japón

⁷⁴ En enero de 1997 se produjo un levantamiento de la Policía Militar Ambulante oponiéndose a su desmovilización. El gobierno reaccionó postergando la medida e incorporando muchos de sus oficiales a la PNC.

y Estados Unidos, entre otros, que contribuyeron a crear varios modelos de trabajo y que según las fuentes consultadas en esta investigación generaron una gran dependencia de la institución respecto de la ayuda externa.⁷⁵ Martínez señala que la expansión de la corrupción en las instituciones del Estado y la participación de funcionarios en actividades criminales fueron las causas del escaso impacto que tuvieron estos programas (Martínez, 2007:33). De esta forma, cuando se extendió la presencia de la PNC a las zonas rurales la institución contaba con una escasa capacidad operativa real para controlar un territorio en el que otros actores operaban con más legitimidad que ellos. A esto se añadía la escasez de recursos técnicos, falta de capacitación, dificultades para mantenimiento de vehículos y falta de equipos.

Pero la debilidad o inoperancia de la PNC más que ser inocua contra el crimen organizado tuvo el efecto no esperado de mejorar su capacidad organizativa. Al hacerse independientes de las estructuras centralizadas, los grupos delincuenciales que operaban en el contrabando en las zonas fronterizas, por señalar los más activos, encontraron en la PNC una forma de mejorar los mecanismos de intermediación entre el narcotráfico y el poder político. En palabras de un ex Ministro de Gobernación: “corromper al civil era más barato que corromper al militar”.⁷⁶ Se produce entonces una mejora en el nivel de estructuración empresarial del crimen, una nueva fase que se caracteriza por ser un punto de transición en el que los militares se ubican como grupos de poder locales, se independizan del Ejército y están en capacidad de ser negociadores con respecto al Estado central a través de la recién creada PNC, colocando a sus miembros en las estructuras locales, regionales y nacionales, lo cual era fácil teniendo en cuenta que no se había producido una depuración en la institución policial.

Como señala Carlos Castresana, quienes antes eran militares o estaban en estructuras policiales bajo el control de alguna estructura militar ahora se convirtieron en “Señores”, gozando de una autonomía que antes, durante el modelo militar, no tenían, y controlando recursos de poder y de autoridad entre la población:

⁷⁵ Juan Pablo Ríos (consultor) e informantes no declarados, DEIC (antigua DINC), Entrevistas personales. Febrero de 2011.

⁷⁶ Arnoldo Ortiz Moscoso, Entrevista personal

El que antes era jefe militar de una determinada zona territorial y pasó a retiro sigue teniendo sus escuadrones de la muerte, sus antiguas patrullas de autodefensa y no va a soltar ese territorio de donde él saca provecho. Se ha convertido en un señor feudal: antes había que ser militar y matar a la población; ahora hay que ser narcotraficante y transportar. No hay diferencia sustancial. (Carlos Castresana, Entrevista Personal, 23.03.2012)

El papel de estos grupos se había ido consolidando a través de la *intermediación*, no del control anterior que antes tenían sobre los negocios. En vez de crear estados paralelos estos grupos forman redes “que los vinculan al sistema político y social” y a través de sus conexiones hacen que el crimen sea posible, al igual que ocurrió en la organización de las favelas de Río de Janeiro (Espach et al. 2011:63-64). Para algunos autores, la razón de que los grupos del crimen organizado actúen como intermediarios y no estén interesados en el control directo del negocio radica en el hecho de que aún no tenían capacidad suficiente para poder negociar con los cárteles colombianos por sí solos y para pasar la droga hasta Estados Unidos dado el carácter “familiar” de las organizaciones en ese período.

Generalmente se satisfacía a los grupos, familias o redes de Guatemala (a veces denominados simplemente, transportistas) con la ganancia modesta de su parte y no intentaban involucrarse en otros aspectos más lucrativos del comercio. En la mayoría de las regiones, este tráfico de drogas tenía lugar junto con otros tipos de contrabando, especialmente de personas y artículos esenciales (por ejemplo, arroz, gasolina), y estaban involucradas las mismas redes de tráfico (por ejemplo, de conductores, reacondicionadores de vehículos, directores de la policía, etc.) y los mismos capos. (Espach et al. 2011:8)

Hay un segundo aspecto que contribuye al cambio en la estructuración empresarial del crimen en Guatemala y tiene que ver con el efecto que tuvieron las políticas criminales en Estados Unidos y las políticas migratorias. En los años 90 se produce lo que para

algunos fue una tercera oleada de deportaciones -ya que las dos anteriores se habían producido en la segunda mitad del siglo XX y en los años 80. Algunos autores estiman que sólo entre los años 1998 y 2004 fueron expulsados de Estados Unidos 106.826 hondureños, 87.031 salvadoreños, 64.312 guatemaltecos y 7.745 nicaragüenses, (Santamaria Balmaceda, 2007:109). Se cree que muchos de los deportados podrían tener antecedentes penales –una cifra que podría alcanzar las cincuenta mil personas entre 1993 y 2005, según las mismas fuentes- pero debido a la manera desordenada con la que se produjo este proceso de deportación, las autoridades locales no tuvieron la oportunidad de analizar todos los casos.

A este factor, desde luego, habría que sumar otros elementos que iban a ser centrales en la generación de procesos de exclusión, bloqueo a la ciudadanía social (Perez Sáinz y Mora Salas, 2006), y privación relativa, provocados por el empeoramiento de las condiciones sociales y la sustitución a través de las *maras* o pandillas de los referentes identitarios que la escuela, la familia, el trabajo o la comunidad ya no proporcionan (Santamaría Balmaceda, 2007:105-106). De aquí que se pueda deducir que el crimen organizado, con las condiciones sociales que había provocado la privatización y el modelo de democracia empresarial que se había asentado el gobierno de Arzú, hubiera encontrado en la Guatemala de los años 90 verdaderos ejércitos donde podía reclutar. Así lo relata Carlos Castresana:

Pregunta: ¿Y qué pasa entonces en las ciudades?

Respuesta: Es el mismo conflicto transformado. Los que hoy son mareros hace treinta años estarían en la guerrilla o en el Ejército. Como ya no hay guerrilla ni Ejército, pues están en los barrios. Y ¿quién les alquila? ¿cuál es la actividad a la que se pueden dedicar? Pues al narcotráfico, a la extorsión. Es lo mismo. Es decir, si uno no llega allí con una inyección de desarrollo, crea oportunidades de empleo, educación, sanidad, etc. ¿qué van a hacer? Si es la selva. Son las mismas estructuras. ¿Qué es lo que se puede hacer aquí, traficar con droga? Pues trafiquemos con droga. Ah, que aquí no se puede traficar con droga... pues aquí secuestramos, o nos dedicamos a la prostitución, o lo que haya. De algo tienen que vivir.

P: ¿En otro momento el negocio era la guerra?

R: Claro, esos muchachos hubieran sido reclutados en los años sesenta para el ejército, para la policía o para la guerrilla. Como ahora ya no hay patrón pues ellos se hacen autónomos. Entonces organizan un grupo y se empiezan a matar entre ellos. En El Gallito, en la Ciudad de Guatemala, uno se tiene que hacer marero para sobrevivir. Si tú eres un niño de la calle con doce años y no tomas partido cualquiera de las maras te va a matar. Si te afilias a una de ellas esa te va a proteger y te va a matar la otra, pero a cambio de que la tuya te proteja tú tienes que ir a matar a la otra. Y no hay muchas opciones.

... Si estuviéramos en los años 70 el Ejército iría a las barriadas, y agarraría a los adolescentes, les pondrían un uniforme y los haría soldados. Como eso ya no se produce pues alguien los recluta de todas formas. Y ahora son las maras, y se organizan al revés que la delincuencia normal. (Ibid.)

En consecuencia, estos dos aspectos - la influencia que tiene la creación de la PNC en la mejora de las capacidades de articulación empresarial del crimen, unido a los cambios en las políticas criminales de Estados Unidos y al factor de las políticas neoliberales de Arzú- hacen que se confluya en *un cambio en el modelo organizativo del crimen* que se da durante el período de Arzú y que lo diferencia del modelo de otros países, como es el caso de México. Se trata de un modelo que ha sido creado de abajo hacia arriba y que, necesariamente, tiene que contar con una legitimidad social más alta que la de otros países para poder funcionar, dada la inestabilidad política del contexto en el que se va creando. Es decir, al surgir de abajo, el grado de colaboración social en el que se desenvuelve el crimen organizado es esencial.

En los términos en los que se expresa la teoría de Kalyvas (2006) la oferta de violencia entre la población se encuentra con una amplia demanda que solicitan los grupos. Los espacios para la violencia se generan en la sociedad, en las zonas rurales que aceptan la “pacificación” impuesta por los Señores, o en las zonas urbanas que aceptan las

demarcaciones territoriales y el dominio de los grupos colaborando con sus estructuras, aunque todavía de manera informal:

En México, el crimen local siempre estaba organizado desde arriba, de lo que se llamaban las “madrinas”, consistente en que cada comisario de policía le exigía... bueno era famoso el Negro Durazo, que exigía un soberano de oro cada día. Los jefes de policía le tenían que traer una especie de impuesto cotidiano, estos a su vez lo recaudaban de sus subordinados, estos a su vez de las comisarías, y los policías en la calle de la gente. Entonces era como una especie de pirámide, aquí se estaba recaudando (en la base) y de eso tenía que ir nutriendo a todo el cuerpo hasta llegar arriba.

En Guatemala no existía esta estructura, porque existían estas otras que te digo, entonces la delincuencia callejera era espontánea y era desorganizada. Empieza a organizarse cuando Estados Unidos empieza a expulsar a las pandillas guatemaltecas que a su vez se habían armado para combatir los grupos mucho más poderosos mexicanos, y afroamericanos también, en los suburbios de Los Ángeles, inicialmente, y luego en las otras ciudades, básicamente las ciudades latinas, entre ellas Chicago. Empiezan a expulsar jóvenes guatemaltecos, que ya traen una lección de organización aprendida.

... Y luego tienes un ámbito rural que, efectivamente, es mucho menos violento porque se ha vuelto a las estructuras tradicionales y eso da paz. O sea, el señor en su explotación de azúcar en la costa del Pacífico, que controla un territorio que es casi como una provincia, allí es la autoridad. Ese no es el Estado. Es él quien pone orden, es el que dirime los conflictos, es el que asigna las funciones, es el que distribuye los recursos... y mientras que la gente coma y trabaje pues hay una situación de “no conflicto”, o de conflicto reconducido por vías pacíficas.

P: En el área rural la Policía solamente interviene cuando le piden desde Guatemala que intervengan, pero van con mucho miedo porque ellos no saben qué pueden hacer y son conscientes del riesgo que corren, en muchos casos riesgo de muerte.

R: Es que no tiene casi presencia.

P: En cambio en el área urbana ¿la policía cumple otro papel?

R: Es que el área urbana ahora es la zona en disputa, por eso es más violenta. Es decir, el orden rural donde están los grandes terratenientes es pacífico porque está bien organizado. Incluso las áreas del narco son pacíficas. Los empresarios cultivan cualquier tipo de productos agrícolas. No importa que no sea el Estado, hay unas reglas que se hacen respetar. Hay turismo... y eso todo funciona. Entonces, ¿dónde hay más violencia? En la ciudad de Guatemala, porque ese sí es un territorio abierto, ahí no hay una autoridad: hay un poco de ejército, un poco de policía, un poco de alcalde, un poco de gobierno, un poco de maras y un poco de narcos. Entonces, claro, aquello es una olla en ebullición porque nadie impone las reglas y, por lo tanto, nadie sigue las reglas. Y hay choques todo el rato, y esos choques siempre se resuelven violentamente porque no hay otra manera de resolverlos. (Ibid.)

5.4. Conclusiones del capítulo

Cuando se firmó la paz, en Diciembre de 1996, las condiciones internacionales habían cambiado; la paz era, en sí misma, un elemento del nuevo contexto internacional. Los militares habían salido en una posición poco favorable en el nuevo esquema de postguerra, y el intento de asalto al poder –que plantearon como un recurso desesperado para evitar la paz y derrotar a la guerrilla (Porrás, 2011:425)- no convenció ni a los sectores empresariales ni a los apoyos internacionales. En los años transcurridos durante la negociación se dieron las condiciones internacionales para que sectores internos más modernizantes tuvieran más facilidades para despejar el camino hacia la paz y, a la vez, desplazar al sector duro del Ejército y la oligarquía tradicional.

Pero la institucionalidad de la postguerra tenía que asentarse sobre un Estado desarrollista que no se había consolidado y que había sido lo suficientemente violento para generar legitimidad prácticamente sólo por la vía de la fuerza. Los grupos

desplazados –ahora fuerzas antisistema- encontraron también *condiciones externas ideales* para su desarrollo en dos aspectos: por un lado, las políticas criminales de Estados Unidos estaban expulsando a jóvenes preparados en la criminalidad y que nutrían los barrios populares del área metropolitana, a lo que se sumaba el efecto de las políticas sociales del gobierno de Arzú que haría más fácil y barato reclutar a estos jóvenes para el crimen organizado. Las fuerzas antisistema y los sectores que no encontraban en el gobierno garantías para dedicarse a los lucrativos negocios a los que se dedicaban siempre -el gobierno intensificó el papel del Ministro de Gobernación y la PNC recibió un respaldo total durante el período de Álvaro Arzú, a pesar de no estar depurada- vieron en el transporte de droga la base de su autonomía y de su poder territorial.

La salida de estos grupos militares del sector público se hace muy larga también en el tiempo, y además se resuelve de manera contradictoria: de los apoyos de Vinicio Cerezo, y Jorge Serrano Elías, a las amenazas al *estatus quo* que se produjeron con Ramiro de León Carpio y Álvaro Arzú, todas las formas de lidiar con el Ejército son siempre tibias, nunca en un enfrentamiento directo. Los casi diez años de negociación de los Acuerdos de Paz fueron aprovechados por algunos grupos militares para su recomposición interna y para realizar la intermediación entre el poder político y el de los grupos de contrabando y narcotráfico. Fue también tiempo suficiente para que se reorganizara la delincuencia de abajo hacia arriba, de una manera completamente distinta a como había ocurrido en México, con una transformación de los mecanismos de la violencia que se produce por cambios en la base y no tanto en la cúspide de la pirámide.

El proyecto de Álvaro Arzú seguía teniendo los pies de barro y representaría una segunda decepción en lo que se refiere al fracaso de los gobiernos civiles, casi igual a la que representó el gobierno de Vinicio Cerezo. Guatemala seguía sin haber encontrado un PRI mexicano postrevolucionario, ni una ARENA salvadoreña en torno a la cual aglutinar a los sectores empresariales. El sector privado modernizante seguía estando igual de poco cohesionado que lo estaba antes la oligarquía agraria tradicional, puesto que tanto unos como otros hicieron poco por apoyarse en un sector de la clase media y

en estructuras públicas de gobierno muy debilitadas. Más bien, al contrario, el gobierno de Álvaro Arzú fomentó la privatización y puso a un lado las reformas profundas que hacían falta en el área rural, o la urgencia de integrar en un proyecto nacional no segregador a un sector no ladino que representaba más de la mitad de la población.

CAPÍTULO VI

CAMBIOS EN LA REGULACIÓN DE LOS MERCADOS: EL GOBIERNO DE ALFONSO PORTILLO (2000-2004)

6.1. La descapitalización

Decir que en el gobierno del Frente Republicano Guatemalteco –FRG- (2000-2004) había una fractura entre quienes estaban más alineados con el Presidente, Alfonso Portillo, y quienes estaban más cerca del Presidente del Congreso, Efraín Ríos Montt, no es decir mucho; tal y como se ha venido observando, la fragmentación y la debilidad institucional han sido la tónica dominante en la historia política, social y económica de Guatemala. Las fracturas, de hecho, eran múltiples y la dinámica de gobierno no difería de otras anteriores por las que había ido consolidando un sistema público desprovisto de la capacidad gestora y reguladora, así como falto del capital necesario para hacer frente a todas las presiones internas de la denominada Agenda de la Paz y las externas de la globalización. Como señalan algunos autores, más que una o dos fracciones los gobiernos del siglo XXI en Guatemala parecían representar “una hidra de muchas cabezas” (Sieder et al., 2002:5).

Esto, en parte, era debido a la propia estructura del ingreso y el gasto público nacida durante la liberalización del sistema financiero que arrancó con el gobierno de Jorge Serrano Elías (1991-1993) y que continuó Álvaro Arzú (1995-1999), según la cual al Estado se le prohibía pedir fondos al Banco de Guatemala, lo cual obligaba al gobierno

a recurrir al sistema bancario privado para asegurar el financiamiento de sus políticas públicas. Esto significaba abrir todo un abanico de posibilidades de desvíos, financiación ilegal o lavado de dinero, en un marco regulatorio prácticamente inexistente. Se experimentó así un crecimiento sin control de las instituciones financieras bancarias y no bancarias, amparadas en sus vínculos con el gobierno, con poco capital fundacional, y ajenas al precario desarrollo agrario o industrial del país. Guerra Borges da cuenta de un aumento “de 8 bancos en 1989 a 34 en 1998, y de 17 instituciones financieras no bancarias a un total de 20 en el mismo período, lo cual no se correspondía en absoluto con una expansión firme y sostenida de la producción agrícola e industrial” (Guerra Borges, 2006:205). Igualmente, el autor observa que se crearon sociedades “con aportes de hasta 5 mil Quetzales, de los cuales 50 eran aportados hasta por la secretaria”, con el fin de obtener préstamos millonarios para hacer proyectos fantasmas (Ibid.:206).

Durante el gobierno de Arzú, los ingresos del Estado provenientes de la venta de activos del sector de las comunicaciones y del sector eléctrico no habían revertido en mejoras de la productividad del sector agrario o industrial. Este último seguía utilizando en modelo de la maquila, con privilegios fiscales, ausencia de controles laborales, absorción y aprovechamiento intensivo de mano de obra, principalmente femenina, y con muy bajos salarios. Eran condiciones muy difíciles para la consolidación de una cultura industrial y menos aún para su integración en procesos competitivos globales (Camus, 1994:199-200). Además, con el fin de prevenir un incremento de la actividad especulativa mayor aún del que se había producido, en la última etapa de gobierno se incrementó el gasto público bajo el supuesto de que una inyección de liquidez podría provocar una bajada de los tipos de interés, lo cual redundaría en la concesión de más créditos y una mayor inversión interna (Hernández Pico, 2005:203). Esta inyección de liquidez no sólo no trajo más inversión sino que produjo un mayor fraccionamiento de los sectores especulativos y provocó la disminución del crédito, la subida de los tipos de interés y un crecimiento del desempleo en el sector industrial y agrario: en concreto, el sistema bancario prestaba menos de un 25 por ciento en conjunto a la agricultura, la ganadería, la industria manufacturera y la construcción, mientras que los rubros de

consumo, transferencias, comercio y otros destinos recibían el 66 por ciento (Guerra Borges, 2006: 207).

La financiación para el gobierno se complicaba también en lo que se refería al acceso a las instituciones de crédito internacional, tales como el FMI y el Banco Mundial, quienes venían trabajando desde el principio de la década de los noventa en el área de la reforma fiscal y financiera en Guatemala si bien no habían observado mejoras sustantivas en ningún caso. Por este motivo, y conscientes de que era importante no interrumpir el flujo de inversiones y préstamos internacionales a pesar de que las contrapartidas eran cada vez más rígidas, el gobierno se lanzó a aprobar una serie de medidas que podrían afectar la estructura de los mercados. Así, en cuatro años, se pusieron en marcha tres reformas tributarias (2000, 2001 y 2003), y en el año 2002, justo en el ecuador del periodo presidencial, la carga tributaria del país ya había llegado al 10.58 % del PIB, la más alta de la historia de Guatemala y muy cerca de la meta de 10.75 % que el gobierno se había fijado. Se habían iniciado además políticas en el tema comercial con el fin de romper los monopolios de azúcar, leche, pollo y cemento, así como las denominadas Leyes Antievasión, pues se estimaba que entre el 37% y el 55 % del IVA y el 66% del Impuesto Sobre la Renta para personas y el 53% para las empresas eran evadidos.⁷⁷

En lo que respecta al sector financiero, el Presidente de la Junta Monetaria y el Banco de Guatemala, Lizardo Sosa, inició una transformación que él mismo iba a calificar de “radical”,⁷⁸ la cual consistió en la aprobación de cinco leyes - la Ley de Bancos y Grupos Financieros, la nueva Ley Orgánica del Banco de Guatemala, la Ley de Supervisión Financiera y la Ley Monetaria-, que se sumaban a otras ya aprobadas sobre Libre Negociación de Divisas (94-2000) y Ley contra el Lavado de Dinero y otros Activos (51 y 67-2001). Estas leyes, en lo principal, atacaban la creación de entidades fantasma o con poco capital fundacional, y buscaban corregir la irresponsabilidad en las

⁷⁷ Informe de Desarrollo Humano, 2001. *Guatemala: el financiamiento del Desarrollo Humano*. SNU, P. 165.

⁷⁸El Banco de Guatemala es una entidad autónoma cuyo responsable es nombrado por el Presidente de la República. Las palabras de Lizardo Sosa fueron: “El conjunto de leyes financieras configura una reforma radical (es decir, que va hasta las raíces de todo lo relativo a los mecanismos de la circulación del dinero y el crédito) como la que pocas veces se produce en la historia de las naciones” Sosa, Discurso XXX. También, Guerra Borges escribía en el año 2002: “*Se espera, ahora, que con las nuevas leyes financieras no haya espacio para las operaciones de esta clase de estafadores de cuello blanco*”. (Guerra Borges, 2006:206)

operaciones especulativas de los bancos, fugas de capitales o auto préstamos de sus propietarios para sus propias empresas. Así, entre el año 2000 y 2007, el nuevo marco regulatorio produjo la quiebra de seis de los principales bancos del sistema - Metropolitano, Promotor, Empresarial, del Ejército, CHN, Bancafe y Comercio- incluso a pesar de que algunos de estos bancos eran propiedad de aliados clave en el gobierno, como fue el caso de Alvarado MacDonald, empresario y financista del Presidente Portillo. Cayeron también otras instituciones de intermediación, se produjeron fusiones y absorciones de bancos –la mayoría durante el período de Oscar Berger (2005-2009) - y con la entrada de bancos internacionales y la regionalización de la banca local se consumó el proceso de globalización en el ámbito financiero (Calvaruso et al. 2007: 55).⁷⁹

Con todo esto se había conseguido afianzar los apoyos externos: Jean Arnault, Jefe de MINUGUA, felicitó al Presidente Portillo por ubicar el núcleo del problema en el campo fiscal, y lo mismo hizo la Embajadora de Estados Unidos en Guatemala, Prudence Bushnell. En el ámbito interno, en cambio, la presión era fuerte y sostenida. Mientras que en 1999 el Pacto Fiscal que suscribió el gobierno del PAN no había producido ni un sólo recurso de inconstitucionalidad, en 2001, con el gobierno del FRG, se interpusieron 41 recursos de inconstitucionalidad ante el alza de tasas del IVA y el IEMA, de los cuales 31 provenían del sector empresarial, 3 de los partidos políticos y los 7 restantes de la sociedad civil. Hubo paros y movilizaciones sociales en toda la República, en su mayoría alentados y financiados por un sector privado organizado que ahora actuaba conjuntamente con sindicatos de centro y de izquierda (UGT y CGTG) y con la Asociación de Estudiantes Universitarios (AEU), y se llegaron a convocar manifestaciones en las que participaron cerca de 20,000 participantes, como ocurrió en agosto de 2001, y más tarde incluso una huelga nacional. Se podía decir que los

⁷⁹ “Con vigencia a partir de 2003, se legalizó el reintegro al Banguat de su déficit de operación, también llamado déficit cuasi fiscal, por medio del cual perdió cerca de Q20 mil millones sin presupuestar el déficit previamente, en el período 1982 al 2007. En 2003 se realizó la fusión por absorción del Banco del Ejército y del Banco Nor Oriente, por el Crédito Hipotecario Nacional de Guatemala. La Junta Monetaria autorizó 12 grupos financieros amparados en la nueva Ley de Bancos. En 2004 se capitalizó el Fondo de Protección del Ahorro y el Fondo Fiduciario de Capitalización Bancaria, por US\$50 millones, con un crédito del Banco Mundial”. En Prensa Libre, 15.06.2011 “Portillo y el hundimiento del pacto fiscal”. http://www.prensalibre.com/economia/Portillo-hundimiento-pacto-fiscal_0_499750025.html

empresarios habían logrado movilizar a toda la sociedad en contra de la capitalización del Estado.

En cualquier caso, y al margen del impacto que pudieron haber tenido en los ingresos del Estado, lo cierto es que la transformación del sector financiero había alterado las reglas del juego, y provocó una recomposición de las alianzas, especialmente en lo que se refiere a los cauces del lavado de dinero. Fruto de esta recomposición, algunos sectores militares -ávidos de revancha respecto de la firma de la paz aunque débiles en el contexto regional de las agendas post-conflicto- encontraron en el gobierno de Alfonso Portillo la oportunidad que estaban buscando bien para insertarse en las relaciones de los grupos empresariales y sectores gubernamentales o bien para recuperar parte de sus negocios. Desde este momento, los militares podían trabajar para la política o trabajar para el sector privado -o incluso trabajar para ambos- pero al menos volvían a tener trabajo, lo cual no era poco en un contexto de desmilitarización y, peor aún, considerando Informe de la Comisión de Esclarecimiento Histórico les responsabilizaba del 85% de los crímenes que se produjeron durante la guerra.

Así, por ejemplo, el general retirado Luis Felipe Miranda, fue nombrado director del Instituto Guatemalteco de Turismo (INGUAT), poniendo en manos de estos sectores la seguridad interna de Guatemala, el ingreso de extranjeros al país y las políticas de turismo (Peacock, S y Beltrán, A. 2003:33-34). Algo similar ocurría con el control de puestos claves en las estructuras comerciales, tales como las aduanas, la dirección de ingresos de importaciones, aeronáutica civil o las direcciones portuarias: controlando las importaciones y exportaciones se podían hacer alianzas con los importadores que querían evadir impuestos y facilitar la evasión a los exportadores (Hernández Pico, 2005: 227). En la época del General Romeo Lucas, el último periodo de gobierno militar previo a la transición política, sus responsables justificaban estas actividades con el fin de controlar las armas de fuego que pudieran llegar a la guerrilla o a lo que denominaban “subversión urbana”. Normalmente estos negocios estaban articulados por el grupo de “La Cofradía”, una especie de fraternidad interna del Ejército, con militares expertos en inteligencia, vinculados a la delincuencia común y la corrupción administrativa, y entre los cuales se encontraba el General Ortega Menaldo, que

posteriormente sería asesor del Presidente Portillo (Peacock, S. y Beltrán, A. 2003:18-23).

Además de los movimientos propios del Ejército para garantizar su supervivencia en un contexto de paz, las debilidades institucionales del Ministerio de Gobernación contribuyeron en gran medida a que los militares fueran vistos como necesarios en todos los gobiernos de la democracia, incluso en la lucha contra la delincuencia común. Así, por ejemplo, el general Arévalo Lacs, Ministro de la Defensa del gobierno de Portillo, ordenó a las Comisarías de la Policía Nacional Civil que rindieran informes circunstanciados diarios a las bases militares, lo cual provocó la subordinación del Ministerio de Gobernación, y eso a pesar de que estaba dirigido por el ex-mayor de inteligencia militar Byron Barrientos quien había tenido que dejar el Ejército por participar en uno de los frustrados golpes contra Vinicio Cerezo.

A esto se unía toda la lógica de las represalias, como fue el caso del atentado contra el General Balconi, en Diciembre 2002, quien como Ministro de Defensa de Arzú estuvo al frente de la operación contra la banda de Alfredo Moreno y a quien se responsabilizaba de la desastrosa inversión de capital del Banco del Ejército en la Bolsa de Rusia, lo cual puso en peligro hasta los fondos de pensiones del Instituto de Previsión Militar.⁸⁰ También fue una represalia el secuestro durante setenta y dos horas del Presidente del Banco de Guatemala y de la Junta Monetaria, Lizardo Sosa, en febrero del 2002. El secuestro se produjo cuatro meses antes de la aprobación del paquete de leyes financieras, y seis meses después de que fueran presentadas a debate por primera vez las medidas en el Congreso.⁸¹ Y, por último, el atentado contra el Fiscal General Carlos de León Argueta, dos meses después de que se iniciara la investigación contra el general Ortega Menaldo, el coronel Salán Sánchez, el coronel Rojas Méndez y otros dos oficiales retirados del Ejército – el general Manuel Antonio Callejas y

⁸⁰ Las pérdidas se estimaban en 120 Millones de Quetzales. Después de este atentado vino el Asesinato del ex presidente del Congreso –y después finquero- Lobo Dubón, y más tarde el asesinato del Magistrado Héctor Rodríguez, el cual tenía sobre su escritorio asuntos sobre contratos lesivos al Estado. (Hernández Pico, 2005:498)

⁸¹ Algunos sectores atribuyeron este secuestro al empresario Alvarado MacDonald, como represalia por la nacionalización de sus bancos.

Callejas, y el general Mario Roberto García Catalán – por sus presuntas conexiones con el crimen organizado (Peacock, S. y Beltrán, A. 2003:149).

6.2. Ruptura de la intermediación

A estas alturas, el Ejército estaba muy fragmentado y era muy difícil de controlar; menos aún por el general Ríos Montt, Presidente del Congreso y líder del FRG, no sólo por sus conflictos con la institución militar que venían del pasado sino por sus manejos presentes. Así, por ejemplo, los nombramientos del general Enrique Ríos Sosa y el coronel Alfredo Augusto Rabbé Tejada –el primero hijo de Ríos Montt y el segundo hermano del Ministro de Comunicaciones- como comandantes de la Brigada Militar Mariscal Zavala y de la Zona Militar No. 302 de Chimaltenango, respectivamente, provocaron un gran malestar en las estructuras jerárquicas, dado que no se había tomado en cuenta la trayectoria de otros militares con mejores expedientes. El mensaje que se transmitía con estas acciones era que las reglas del juego no eran institucionales y que la carrera no importaba más que la política. Por otro lado, el Presidente Portillo anunciaba al principio de su mandato la supresión del Estado Mayor Presidencial - otro compromiso de los Acuerdos de Paz – la cual no se llegó a producir sino hasta el final del período, en octubre de 2003- y nombró a un civil progresista, Edgar Gutiérrez, como director de la Secretaría de Análisis Estratégico (SEPAZ, 2011:85-95).

La imbricación de las estructuras militares con las estructuras políticas preocupaba a algunos países, principalmente Estados Unidos, y especialmente por la posible utilización de los recursos gubernamentales y el control que el FRG tenía de la mayoría del Congreso para la consolidación de actividades ilícitas. Con los cambios en las relaciones cívico-militares del gobierno de Portillo, se podría estar produciendo una ruptura en la intermediación del crimen que se había ido formando en el período de la transición a la democracia, y se estaba promoviendo una relación directa de los narcotraficantes y del crimen organizado en la política. De hecho, la reacción que tuvo

Estados Unidos fue descertificar al país en lo relativo a sus políticas y efectividad de lucha contra la droga⁸² y en la retirada de visados de prácticamente toda la estructura de poder del gobierno de Alfonso Portillo:

“Entre las personas a las que se les negó la entrada en EEUU está el general Francisco Ortega Menaldo; el banquero Alvarado MacDonald y sus hijos; César Medina Farfán quien presuntamente estuvo implicado en malversaciones en el ministerio de Gobernación y tomó prestado el avión presidencial para realizar negocios turbios en Panamá; José Armando Llor, por su administración corrupta del Crédito Hipotecario Nacional (CHN); el ex ministro de Comunicaciones, Infraestructura y Vivienda Pública (MICIVI) Luis Armando Rabbé, por su presunta implicación en un escándalo de corrupción relacionado con 20 millones de dólares; el ex ministro de Finanzas Manuel Maza Castellanos, por la contratación anómala que realizó al MICIVI; y Adolfo Lacs Palomo, por su apropiación ilegal de acciones en el Banco de los Trabajadores (BANTRAB). Varios meses después fueron añadidos en la lista, el general Manuel Antonio Callejas y Callejas y el coronel Napoléon Rojas Méndez por sus implicaciones en narcotráfico y en el crimen organizado. A mediados del 2003, el gobierno de Estados Unidos revocó las visas a seis personas sindicadas en la estafa millonaria al Instituto Guatemalteco de Seguridad Social (IGSS) incluyendo al ex presidente del Seguro Social Carlos Wohlers y Jorge Mario Nufio, ex asesor del FRG y del general Ríos Montt. Para marzo de 2004, la lista había crecido aún más. Entre los nuevos ingresados a ésta se encuentran, el ex recaudador de impuestos Marco Tulio Abadío, ex contralor general de cuentas Óscar Dubón Palma, el ex secretario privado de la Presidencia Julio Girón, el ex vicepresidente Francisco Reyes López y su hijo Juan Francisco Reyes Wild, y el ex mandatario Alfonso Portillo. (Peacock, S. y Beltrán, A. 2003; 77)”

La ruptura de la intermediación llevó a una composición diferente del crimen organizado: mientras que antes los grupos antisistema se mantenían fuera del alcance

⁸² Si bien la urgencia de la firma de un TLC que se iba complicando para Estados Unidos en toda la región les llevó a volver a certificarles tan sólo siete meses después.

del Estado ahora formaban parte de él puesto que tenían un pie en las estructuras reguladoras del gobierno y en los grandes grupos empresariales, y otro pie en las estructuras gestoras y ejecutoras (funcionarios de segundo nivel y militares), la cual variaba dependiendo del flujo de intereses y equilibrios. Estos grupos establecieron relaciones en el nivel central, ya fuera comprando leyes o favoreciendo circunscripciones de los diputados en las zonas del tránsito de la droga. Así lo relata Carlos Castresana:

P: ¿Hay alguna conexión entre el campo y la ciudad a nivel del crimen organizado?

R: Sí, claro. Eso sí es una red tupida de intereses que son miles de acuerdos y de desacuerdos que dan lugar muchas veces a reacciones de violencia. Claro que hay. Hay familias territoriales, que como te digo, lo mismo les da traficar cocaína que cultivar melones, o sea que mientras que haya algo que se pueda vender bien y que dé beneficios, que es de eso de lo que se trata. Y controlar tu territorio, porque allí el Estado son ellos. Luego tienen políticos en nómina y tienen acuerdos con el comisario de policía de no sé qué área, y con un general que es el que controla el transporte por la carretera o por el paso de la droga. Luego hay alianzas y cuando esas se rompen se rompen también siempre con violencia. Y hay financiación de los partidos, por parte de los narcos, por parte de los empresarios... a veces las leyes en el Congreso de Guatemala se venden.

También podía actuarse retrasando leyes que, de haber sido aprobadas antes, habrían controlado mejor la extensión y el accionar del crimen en todo el país. Así, por ejemplo, no será sino hasta el año 2006 que se aprueba en Guatemala una Ley contra el Crimen Organizado, y no será sino hasta el gobierno de Álvaro Colom (2008-2012) que se aprueban la Ley de Servicios de Seguridad Privada, la Ley de Armas y Municiones y la Ley de Extensión de Dominio, prácticamente diez años después de que se hubieran iniciado las gestiones en el Congreso.

La ruptura de la intermediación llevó, por tanto, a que muchos conflictos internos de los propios empresarios derivasen en problemas de Estado,⁸³ y también explica que el gobierno de Portillo fuera conocido como “la puerta giratoria”, dada la elevada rotación de los titulares en sus cargos: en tres años hubo cinco ministros de economía, cuatro ministros de defensa, gobernación y agricultura, y tres ministros de comunicaciones.⁸⁴

Tabla 7: Directores de la Policía Nacional Civil desde 1996 hasta 2008 y duración en el cargo (meses)

Angel Conte Cojulum	Arzú	29
Baudilio Portillo Merlos	Portillo	5
Fredy Enrique Flores Lemus	Portillo	1
Mario René Cifuentes	Portillo	2
Rudio Leccsan Mérida Herrera	Portillo	7
Eunio Rivera Cardona	Portillo	10
Luis Arturo Paniagua Galicia	Portillo	10
Raúl Manchamé	Portillo	8
Oscar Raúl Segura Sánchez	Berger	6
Gustavo Adolfo Dubón Gálvez	Berger	4
Edwin Johann Sperisen Vernon	Berger	32
Julio Roberto Hernández Chávez	Berger	6
Isabel Mendoza Agustín	Berger	6

Fuente: Dabroy, J. (2009) “La importancia de la labor de inteligencia criminal en Guatemala”,
RESDAL, Buenos Aires

Por otro lado, la creación de estructuras paralelas, la vinculación de empresarios, militares y políticos era también una respuesta a las propias necesidades de alimentación

⁸³ . Tal fue el caso de la familia Castillo y el litigio de la Cerveza Brahva, la familia Gutiérrez-Bosch y el conflicto con su tío Arturo, o el caso de la familia Novella. (Fuente no revelada).

⁸⁴ Sólo entre el año 2000 y 2004 los movimientos en los Ministerios de Gobernación, Defensa y Policía Nacional Civil fueron: **Ministros de Defensa:** Juan de Dios Estrada (enero 2000 – noviembre 2000) Gen. Eduardo Arévalo Lacs (noviembre 2000 – noviembre 2001) Alvaro Leonel Méndez Estrada (noviembre 2001 – agosto 2002) Gen. Robin Macloni Morán Muñoz (agosto 2002 – enero 2004) **Ministros de Gobernación:** Mario Guillermo Ruiz Wong (enero 2000 – julio 2000) Byron Barrientos (agosto 2000 – noviembre 2001) Gen (r) Eduardo Arévalo Lacs (noviembre 2001 – julio 2002) Adolfo Reyes Calderón (julio 2002 – enero 2004). (Peacock, S. y Beltrán, A. 2003:49)

de la hidra de múltiples cabezas. Dicho en otros términos, de nada servían las leyes bancarias y si no cambiaba la estructura de gasto del gobierno, el principal acreedor de los bancos. En el *Informe Calvaruso-Feliciani-Stein (2007)*, se subraya entre otras cuestiones la desproporción de gasto que existe entre el Ministerio de Comunicaciones, Infraestructura y Vivienda, y el MAGA que ejecutan el 25.6% del total (el 48% de la porción que le toca directamente al Ejecutivo), respecto de otros 11 Ministerios que en su conjunto sólo ejecutan el 3.5% de la inversión pública.

Tabla 8: Resumen de la inversión propuesta proyectada para 2007

Entidad	millones de Q⁸⁵
Municipalidades	3,587
Ministerio de Comunicaciones	2,805
Secretarías y otras dependencias	1,810
Consejos de Desarrollo	1,067
Ministerio de Agricultura	839
Entidades no dependientes del Ejecutivo	461
Los otros 11 Ministerios	384
TOTAL	10,953

Fuente: Calvaruso et al., 2007:33-34

⁸⁵ En el año 2007 la tasa de equivalencia del dólar estadounidense respecto del quetzal era de aprox. 1 Dólar = 8 Q.

Tabla 9: Inversión pública 2007 asignada a Ministerios y Secretarías

Entidad	Total 2007 (Q)
Ministerio de Comunicaciones	2,805,460,681
Secretarías y otras dependencias	1,061,558,760
Ministerio de Agricultura	839,454,521
Ministerio de Gobernación	116,581,842
Ministerio de Cultura y Deportes	107,567,082
Ministerio de Salud Pública	47,327,736
Ministerio de Economía	33,080,764
Ministerio de Educación	26,821,273
Ministerio de Relaciones Exteriores	13,681,854
Ministerio de Trabajo	10,500,000
Ministerio de Finanzas Públicas	9,136,080
Ministerio de Energía y Minas	7,344,680
Ministerio de Ambiente	7,000,000
Ministerio de la Defensa	4,892,568
Presidencia	185,000

Fuente: Calvaruso et al., 2007:33-34

El control del Ministerio de Comunicaciones se prestaba a numerosos casos de desvío de fondos y alteraciones en el caso de mercados estratégicos como era, por ejemplo, la televisión. Así, el empresario mexicano Ángel González, cuñado del Ministro de Comunicaciones del gobierno de Portillo, Luis Rabbé, se hizo con el control de los cuatro canales privados de televisión que hay en Guatemala, violando cláusulas constitucionales contra los monopolios y la participación extranjera en la propiedad de los medios. Este Ministro fue acusado también del desvío de más de mil millones de quetzales a través del programa *Caminos de la Oportunidad*, carreteras que a pesar de

haber sido pagadas al final no se habían construido o estaban sobrevaloradas. El Ministerio, además de gestionar toda la obra pública –lo que en Guatemala significaba tener una influencia decisiva en un monopolio como el del cemento–, controlaba sectores igualmente críticos tales como las concesiones radioeléctricas (lo cual generó muchos conflictos derivados del otorgamiento de frecuencias de radios comunitarias) o la definición de pautas para obtener acceso a la información del Estado. Por contraste, se puede observar una asignación presupuestaria considerablemente más baja en un gran número de ministerios que atienden problemas de primer orden en Guatemala, como es el caso de Gobernación, Educación o Salud, lo cual no sólo afectaba a la efectividad de estas políticas sino a la vulnerabilidad respecto de la penetración tanto de mercados ilegales (narcotráfico, en el caso del Ministerio de Gobernación y las estructuras de la Policía Nacional Civil) como mercados paralelos tales como el de la cooperación internacional o el de los Fondos Sociales.⁸⁶

6.3. La descentralización de la autoridad

Los gobiernos eran el equilibrio de intereses muy fragmentados y la distribución de cargos y competencias agravaba el descontrol, la corrupción, duplicidades e ineficiencia en el gasto público. Así ocurrió con los denominados Fondos Sociales.⁸⁷ Desde el año 1991, el Estado había ido creando un amplio número de Fondos, todos dependientes del nivel central aunque ninguno de ellos tenía capacidad reguladora. Entre ellos estaban el Fondo Nacional para la Paz (1991), el Fondo de Solidaridad para el Desarrollo Comunitario, el Fondo de Inversión Social (FIS), vinculado al Congreso de la República, el Fondo para el Desarrollo Indígena Guatemalteco (FODIGUA), el Fondo

⁸⁶ En el caso de la cooperación, por ejemplo, sólo en el fortalecimiento de las capacidades de la Policía Nacional Civil entre el año 1998 y 2002 intervinieron, entre otros países, España - Unión Europea (con una dotación de 31.7 Millones de Euros para los cinco años), Suecia, Noruega, el PNUD, Estados Unidos, Países Bajos, Japón y Taiwan. Las donaciones abordaban temáticas que iban desde la formación de la Policía Nacional Civil, el fortalecimiento de las áreas de investigación criminal, la lucha contra la droga, o directamente la donación de vehículos, equipos de computación y uniformes, entre otros. (Martínez, D. 2007). Otro ejemplo es el caso del Ministerio de Salud –MINSA– el cual opera a través de 99 ONGs. (Fuentes Knigh, 2011)

⁸⁷ En la Tabla 9 corresponde al rubro Secretarías y otras dependencias.

para el Desarrollo del Agro (FONAGRO), en Fondo Guatemalteco para la Vivienda (FOGUAVI), el Fondo Vial (COVIAL), el Fondo de Tierras y el Fondo Guatemalteco para el Medio Ambiente, entre otros. Esta situación se dio también con el Presidente Alfonso Portillo y se incrementó con el Presidente Oscar Berger, el cual mantuvo muchas de las Secretarías anteriores y creó adicionalmente la figura de los Comisionados presidenciales (Calvaruso et. alt. 2007:36).

Los Fondos no sólo servían como canales de distribución y asignación de cargos conforme al equilibrio de los intereses, sino también como una fórmula de descentralización sectorial que facilitaba el trabajo de captación de recursos internacionales, quienes recelaban tanto de apoyar proyectos específicos que finalmente no trascendían las estructuras institucionales como de realizar apoyos presupuestarios o sectoriales a través de los Ministerios correspondientes y donde el control sería más difuso. Este fue, por ejemplo, el caso de FONTIERRA un fondo creado como respuesta a un compromiso de los Acuerdos de Paz, cuyo fin era facilitar el acceso a la tierra y generar condiciones para el desarrollo rural integral y sostenible, a través de proyectos productivos, agropecuarios, forestales e hidrobiológicos.⁸⁸ Para esta política, el Banco Mundial aprobó un monto de 23 Millones de dólares sólo para el período 1999-2002, lo cual generó ya desde el inicio un problema de sostenibilidad, tal y como señalan algunos informes.⁸⁹

Pero el problema no era sólo la sostenibilidad del Fondo en sí sino sus efectos, ya que había provocado el endeudamiento de campesinos que de repente se vieron ligados a una especie de burbuja inmobiliaria de la tierra. Muchas fincas que habían sido afectadas por la crisis del café del año 2000 vieron en el Fondo una salida para la venta de sus tierras, con lo que se producía una especie de reforma agraria vía mercado, y todo ello conforme a los Acuerdos de Paz. La corrupción que existía en el Fondo facilitaba

⁸⁸ Mediante la concesión de créditos para la compra-venta de tierras y el pago de subsidios para asistencia técnica y jurídica, se pretendía contribuir a solucionar parte del problema de la tierra y los conflictos que se habían generado históricamente, los cuales en el año 1999 abarcaban más de 272 mil hectáreas, e involucraban a casi 90 mil familias campesinas (Fuente: Informe realizado por la institución reguladora de conflictos de tierra -CONTIERRA 1999:6.)

⁸⁹ “Si la asignación presupuestaria se mantuviera a nivel de 2000 (financiada en gran parte por recursos externos) se necesitarían 25 años para poder atender a las familias que ya presentaron su solicitud formal, y más de 40 años para atender el número de familias campesinas interesadas en el año 2000” (Leonhard, R. y Wolpold-Bosien, M. 2001:24)

que las tierras pudieran ser vendidas en condiciones muy favorables para los propietarios –con precios inflados-, y sin tener en cuenta ningún tipo de análisis sobre la validez legal de la propiedad dado que muchas de esas mismas tierras habían sido reclamadas como tierras comunales por las propias municipalidades o como propiedad de grupos o campesinos individuales (Brown et. alt., 2005:10). Por otro lado, los Fondos minaban las relaciones de los municipios con el gobierno central porque incurrían en conflictos de competencia, y además constituían asignaciones presupuestarias que bien podían haber sido asumidas por las municipalidades en el contexto de las políticas de descentralización que había impulsado, precisamente, el gobierno de Alfonso Portillo.⁹⁰

En la Tabla 10 se observa que entre 1993 y 2001, y en cada uno de los años, la suma de los recursos de los Fondos Sociales fue superior a la suma de las transferencias que recibían los Municipios.

Tabla 10: Comparación entre las transferencias a las municipalidades y los recursos de los fondos sociales en Guatemala (Millones de Quetzales)

Años	10% Constitucional (1)	IVA-PAZ (2)	Suma (1) y (2)	Fondo Social Desarrollo Comunitario (FSDC)	Fondo de Inversión Social (FIS)	Fondo Nacional de la Paz (FONAPAZ)	Suma Fondos
1993-1997	2,262	463	2,725	816	383	590	1,789
1998	601	454	1,055	491	366	592	1,499
1999	671	534	1,205	551	410	350	1,311
2000	684	689	1,373	705	454	386	1,545
2001	896	721	1,617	734	539	587	1,860
2002	978	1,026	2,004	711	499	424	1,634
Total	6,092	3,887	9,979	4,008	2,651	2,929	9,588

Fuente: Espitia Avilez (2007:61). Elaborado por Rocael Cardona en base a los presupuestos de ingresos y egresos del Ministerio de Finanzas Públicas

⁹⁰ La Ley General de Descentralización se aprobó en el año 2002. El mismo año se reemplaza también el Código Municipal en el que se incluye un Título que regula las finanzas municipales.

Esto es significativo, considerando que Guatemala tiene la presión fiscal municipal más baja de la región centroamericana. En términos relativos los ingresos municipales representan un 2% del total de los del nivel central, lo cual significa que los municipios apenas recaudan impuestos y dependen casi exclusivamente de las transferencias que reciben del Estado (IVA-Paz), complementada con la participación en otros impuestos (petróleo, circulación de vehículos).⁹¹ Esto es más problemático si se tiene en cuenta que El Salvador y Guatemala, países con menor autonomía de gasto e ingreso, son los que realizan más inversión (recursos que reciben de transferencias), es decir, son los que más competencias locales tienen, siendo común que la distribución y el costo de las competencias sea siempre un cuello de botella a resolver (Espitia Avilez, G et. alt. 2004).

En conclusión, en el año 2007, la suma de los dos rubros, el municipal -a través de mecanismos tales como los Consejos de Desarrollo Municipales y Departamentales, así como las Unidades técnicas sectoriales y municipales (CODEDES y UTM)s donde se iba más del 42% del total de la inversión pública- y los Fondos Sociales, daría un balance de un 50% al 55% de ejecución a través de administraciones locales o entidades temporales de un Ejecutivo que estaba ya de por sí descapitalizado. De ahí que algunos analistas sostengan que la política de descentralización no fue una deliberada política de Estado, sino más bien “una reacción a la falta de políticas públicas con capacidad para incidir a nivel local” (Calvaruso et alt. 2007:24).

A los efectos de nuestra tesis esto tiene una consecuencia importante y es la coexistencia de diferentes derechos o autoridades en el territorio, con patrones de violencia que están asociados a cualquier tipo de actividad: desde las disputas sobre la tierra hasta el control de áreas protegidas. Hubo otros grupos que se adueñaron del territorio cuando el Estado no pudo asumir el control de la calle, y estos grupos distribuyen las inversiones sociales, regulan el mercado de trabajo e incluso realizan el control de los conflictos sindicales cuando son subcontractados por grupos empresariales.

⁹¹ Esto, por ejemplo, no sucede en Costa Rica, cuyas municipalidades apenas reciben recursos del Estado y presentan, a pesar de ello, uno de los mayores niveles de ingreso fiscal por habitante en el ámbito local. (Espitia, G., 2004)

Un buen indicador de cómo el Estado había perdido el control del territorio lo constituye el hecho de que en la región del Petén, una de las más violentas de Guatemala, el número de denuncias que recibe el Ministerio Público sea en cambio el más bajo de todo el país. Lo mismo ocurre con territorios igualmente violentos como las zonas de la región Nororiental y Suroriental.

Tabla 11: Ministerio Público. Denuncias recibidas por región y Fiscalías de sección, año 2009

Región	Número de Denuncias	%
Total	392,125	100.1
Metropolitana	169,549	43.2
Suroccidental	57,869	14.8
Central	37,908	9.7
Fiscalías de sección	32,949	8.4
Noroccidental	23,818	6.1
Nororiental	20,859	5.3
Suroriental	20,793	5.3
Norte	20,000	5.1
Petén	8,381	2.1

Fuente: Sistema Informático de Control de Casos – SICOMP-
Ministerio Público Memoria de Labores 2010

En todos los gobiernos de la democracia se dieron casos de lo que los terratenientes y el gobierno denominaban “invasiones” de fincas, y que para los campesinos no constituían sino una recuperación de lo que un día fueron sus tierras, las cuales fueron reprimidas con masacres. Durante la presidencia de Oscar Berger, por ejemplo, el caso más conocido fue el de Villa Linda, cuyo desalojo se saldó con la muerte de nueve campesinos, cuatro policías y más de cincuenta personas heridas. También hay ejemplos de asesinatos de campesinos a manos de “pandillas paramilitares” organizadas por empresarios o finqueros, como fue el caso de la multinacional Del Monte que contrató a un “grupo privado de seguridad” de la familia Mendoza –acusada por Estados Unidos

de tráfico de droga y también por el Presidente Colom- para accionar contra el sindicato SITRABI, en medio de las negociaciones sobre mejoras salariales y el despido de 900 trabajadores. Desde 1999 hasta la fecha, ya con el gobierno de Álvaro Colom, el sindicato ha sido objeto de ataques e intimidaciones que llegaron incluso al asesinato de varios sindicalistas y miembros de la Junta Directiva.⁹² Igualmente, están los casos de Erwin Haroldo Ochoa, asesor legal del Consejo Nacional de Áreas Protegidas (CONAP) y de su ayudante Julio Armando Vásquez, después de haber recibido amenazas de muerte por investigar actividades ilegales antiecológicas de la compañía petrolera Basic Resources en el Parque Nacional Laguna del Tigre, en San Andrés, Petén, y por sus protestas contra la deforestación ilegal en Izabal para la construcción de una pista de aterrizaje del narcotráfico, durante el gobierno de Alfonso Portillo. Y sería largo desarrollar todos los casos de los asesinatos de políticos y líderes municipales ocurridos durante los períodos de campaña.

6.4. Conclusiones del capítulo

Durante la primera década del siglo XXI, tanto la agenda económica como la de seguridad, junto con una residual agenda social circunscrita a lo establecido en los Acuerdos de Paz, se fueron construyendo en torno a la desarticulación del Estado. En ello influyó la presión de los mercados globales pero también las presiones internas para la descapitalización de un Estado que era incapaz de generar recursos propios, con una presión fiscal que no llegó al 11% ni en sus mejores momentos. Ni el gobierno del Presidente Alvaro Arzú ni los gobiernos posteriores se preocuparon por desarrollar una nueva clase media o fortalecer la ya existente mediante la generación de procesos de industrialización y de mayor valor añadido que hicieran posible que el fraccionalismo se

⁹² Sobre este conflicto ver reportaje “Del Monte contrató a los Mendoza para intimidar a sindicalistas, según denuncia”, en Plaza Pública 8.08.2011 en <http://plazapublica.com.gt/content/del-monte-contrato-los-mendoza-para-intimidar-sindicalistas>. Por señalar uno entre muchos este fue el caso del asesinato de Rosa Pec y la desaparición de Carlos Coc, ambos de comunidades de El Estor, durante la Presidencia de Arzú. (Hernández Pico, J. P. 435)

estabilizara políticamente –un sistema estable de partidos-, y que pudiera eventualmente rebajar los niveles de conflicto.

Más bien al contrario, el modelo económico que se instauró fue principalmente especulativo, mediante el reparto de los dividendos de la privatización y desregulación de los mercados financieros entre los grupos de interés quienes, a partir de ese momento y ante el abandono del Estado, van a tratar de competir también por la propia regulación de los mercados. Esta situación sería aprovechada por algunos sectores del Ejército quienes, amparados por la Constitución en su capacidad de prestar seguridad también en los asuntos internos, bien retomaron las estructuras de inteligencia o bien se vincularon con el sector privado tratando de recomponer estructuras legales y paralegales relacionadas con el comercio, las aduanas, el lavado de dinero, o la seguridad.

Los gobiernos son tan débiles que desarrollan estructuras muy fragmentadas con el fin de poder representar intereses sectoriales diversos, y tanto los Fondos Sociales como las Secretarías y Comisionados Presidenciales se prestan a estos servicios, generando más burocracia, ineficiencia y corrupción. El cuerpo del Estado se ha fragmentado tanto que apenas es capaz de controlar y articular el desarrollo territorial, dar vías sostenibles para el desarrollo de las competencias municipales. Esto hace que se devalúen los servicios a la población, entre ellos el tema de la seguridad, el cual empieza a ser tomado por estructuras paralelas tales como las Patrullas de Autodefensa Civil, comités de seguridad de los barrios, los finqueros y terratenientes o, en corredores de tránsito de drogas por los propios narcotraficantes -ya en conexión con el poder político y con la ciudad, en un nuevo nivel de estructuración empresarial del crimen organizado- cuyo negocio les permite comprar las débiles voluntades locales.

CAPÍTULO VII

PERSISTENCIA: LA NIVELACIÓN DE LOS GRUPOS

7.1. La cúpula policial de Óscar Berger (2004-2008): el reverso de una misma moneda

Durante el periodo de gobierno de Alfonso Portillo se había vivido en Guatemala una fase de mejores perspectivas para ciertos sectores del Ejército con respecto a la etapa de Arzú, a lo que se unió un anuncio de resarcimiento hacia los antiguos miembros Patrullas de Autodefensa Civil (PAC) por los servicios prestados a los gobiernos militares en la guerra, si bien no llegó a hacerse del todo efectivo hasta el gobierno de Oscar Berger (2004-2008). Esto también se corresponde con un incremento presupuestario en la partida de Investigación Criminal (DINC) y con el apoyo de otro tipo de estructuras ciudadanas para la “prevención comunitaria del delito”, como fueron las Juntas Locales de Seguridad, las cuales constituían una forma de recuperar las anteriores estructuras de los Comisionados Militares. Como señala el Ex Ministro, Arnoldo Ortiz Moscoso: *“eran jóvenes que de repente se encontraban con la autorización y el apoyo para portar armas, tener la autoridad. Aunque el alcalde existiera y hubiera sido electo, la nueva autoridad era el comisionado militar, quien podía decidir qué era legal y qué no lo era; incluso podía decidir sobre la vida y la muerte”*.⁹³ Es algo que tuvo efectos en la desestructuración de la sociedad guatemalteca, sobre todo en la organización comunal, desde el momento en que arbitrariamente las

⁹³ Arnoldo Ortiz Moscoso, Ex Ministro de Gobernación de Guatemala. Entrevista personal, Enero 2012.

autoridades tradicionales y también las autoridades formales (alcaldes, jueces y policías) fueron suplantadas por otro tipo de autoridad paralela que actuaba con total impunidad.⁹⁴

Estos aspectos podrían reforzar las tesis sobre la militarización de las políticas de seguridad que fueron formuladas por algunos teóricos desde finales de los años 90 (Schirmer, 1999; Kincaid, 2001), si no fuera porque en el gobierno de Oscar Berger se experimentó un nuevo giro en las relaciones cívico-militares y en el ámbito de la seguridad democrática. Por un lado, Berger nombró como Comisionado de Defensa y Seguridad de la Presidencia al General Otto Pérez Molina, que fuera conocido como “general de la paz”, cargo que ocupó durante tan solo cuatro meses. Por otro lado, alejó a los militares de las cuotas del Ministerio de Gobernación, la Policía Nacional Civil, la SAE (Secretaría de Análisis Estratégico de la Presidencia) y la SAAS, (Secretaría de Asuntos Administrativos y de Seguridad de la Presidencia), esta última quedando en manos un israelí promotor de empresas privadas de seguridad.⁹⁵

Pero influidos por el contexto regional y urgidos en la necesidad de dar respuesta inmediata a los problemas de la violencia el gobierno comenzó a formular y aplicar políticas “de mano dura”, medidas principalmente dirigidas a facilitar la persecución y el encarcelamiento de jóvenes pandilleros. En Guatemala, estas políticas no llegaron a adquirir rango legislativo tal y como sí ocurrió, por ejemplo, en El Salvador, pero sí determinaron el incremento de la antigua práctica de los *patrullajes conjuntos* entre efectivos del Ejército y de la Policía Nacional Civil.⁹⁶ Según algunas entrevistas, los patrullajes conjuntos se convirtieron en una situación complicada incluso para los militares, con muchos problemas de coordinación en el mando, y problemas conceptuales en el diseño puesto que el concepto mezclaba dos aspectos de seguridad

⁹⁴ Para algunos autores, estas organizaciones paramilitares que buscaban el control de la población resurgieron durante la democracia sin que existiera ninguna relación con el incremento del crimen, pobreza o problemas institucionales, sino más bien como mecanismos históricos de defensa contra las amenazas potenciales, así como un mecanismo de refuerzo de diferenciación social que tienen más confianza en la seguridad que brindan los militares que en la que brinda el sector civil (Argueta, 2010:31).

⁹⁵ Informe de Análisis, Fundación DESC. El ejército en la época de Berger. Guatemala, 16.02.2010 Disponible en http://informeguatemala.org/articulo/El_Ejercito_en_la_epoca_Berger_-1853/?print

⁹⁶ El gobierno de Berger anunció la creación de un Grupo Especial de Reacción o fuerza de tarea conjunta con independencia para actuar en todo el territorio nacional, en la que participaban 500 soldados a los que se les dio un curso de capacitación de 30 días y 512 efectivos de la PNC (Ranum, 2006:44).

que eran contrapuestos.⁹⁷ Por otro lado, el presupuesto destinado a la defensa nacional se iba reduciendo año tras año para alcanzar los compromisos adquiridos en los Acuerdos de Paz. Así, entre los años 1995 y 2005 el gasto militar había pasado de un considerable 10.5% a un 3.0% del porcentaje del gasto público,⁹⁸ con un paréntesis de los tres primeros años del gobierno de Alfonso Portillo en los que se intentó ralentizar esta tendencia.

Se podría decir, en definitiva, que durante el gobierno de Oscar Berger se estaba solicitando un apoyo simbólico de la institución militar mientras que al mismo tiempo se estaba reduciendo su presupuesto. Fue en este período cuando el General Aldana, Ministro de la Defensa, inauguró una fuerte competencia con el Ministro de Gobernación, el industrial Carlos Vielman, conflictos que se regían por grados de horizontalidad y no con la tradicional jerarquía de mando de lo militar respecto de lo civil como era habitual en el pasado. El presupuesto del Ministerio de Gobernación crecía, y su mayor porcentaje de gasto se concentraba en la partida de Servicio de Seguridad que incluye el presupuesto de la Policía Nacional Civil (Tabla 14), mientras que el presupuesto del Ministerio de Defensa se iba reduciendo.

Tabla 12: Relación porcentual entre el gasto público ejecutado en los Ministerios en análisis y el gasto del Gobierno Central: período 1991 – 2003

Año	Defensa	Gobernación	Educación	Salud
1991	13.1	3.5	14.4	9.4
1992	11.6	3.3	13.5	8.5
1993	10.3	3.5	14.8	8.7
1994	11.8	3.9	16.7	8.6
1995	10.8	4.6	15.3	8.6
1996	9.1	4.2	14.7	7.3
1997	7.3	5.3	11.6	7.4
1998	6.1	4.9	11.5	6.5
1999	5.1	5.7	11.9	6.7
2000	6.7	6.1	13.9	6.8
2001	7.0	6.0	13.6	6.9
2002	5.3	5.6	14.1	5.6
2003	5.6	5.7	12-9	6.1

Fuente: IEPADES con base en datos de BANGUAT y MFP

⁹⁷ Raquel Zelaya, Directora ASIES. Entrevista personal, Febrero 2012

⁹⁸ Este porcentaje suponía ya una cifra menor al 0,66% del PIB, que era la meta estipulada en los Acuerdos de Paz.

**Tabla 13: Evolución asignación presupuestaria para gasto público en Gobernación y Defensa
Años 2004 – 2010 (Millones de Quetzales)**

Año	Ministerio de Gobernación	Ministerio de Defensa Nacional
2004	1,691.33	950.00
2005	1,790.36	1,000.79
2006	2,001.19	1,110.89
2007	2,001.19	1,110.89
2008	2,610.24	1,265.30
2009	3,275.32	1,301.26
2010	3,275.30	1,301.30

Fuente: Elaboración propia sobre Sistema Integrado de Administración Financiera - SICOIN.

Ministerio de Finanzas Públicas, Gobierno de Guatemala

**Tabla 14: Presupuesto Ministerio de Gobernación. Desglose por partidas
Año 2006 (Millones de Quetzales)**

Actividades Centrales	107.47
Servicio de Inteligencia Civil	0
Servicio de Seguridad	1,619.38
Administración del Sistema Penitenciario	152.75
Servicios de Migración	67.10
Divulgación Oficial	38.63
Prevención Comunitaria del Delito	15.00
Partidas no asignables a Programas	0,87
Total	2001,20

Fuente: Elaboración propia sobre Sistema Integrado de Administración Financiera - SICOIN.

Ministerio de Finanzas Públicas, Gobierno de Guatemala

Esta reducción del gasto en las partidas de Defensa podría haber sido observada como un logro, tal vez de los más esperados desde los Acuerdos de Paz. Suponía, en cierto modo, el fortalecimiento del poder civil al menos en lo que se refería a las estructuras de seguridad, y constituía una nueva oportunidad, similar a la que tuvieron los gobiernos de Vinicio Cerezo o de Álvaro Arzú, para consolidar una estructura civil –y eventualmente depurada- que el Ejército no tendría más remedio que acatar, especialmente tras el descalabro en lo que respecta a la imagen que había supuesto para

la institución el gobierno de Alfonso Portillo. Se contaba también para ello con el apoyo de muchos países que desde el año 1996 venían manteniendo su ayuda hacia las instituciones de seguridad y justicia.

Hubo, en cambio, algunos hechos que mostraron que estos giros que se dieron en el gobierno de Berger con respecto al gobierno de Alfonso Portillo en lo que se refiere al concepto de seguridad civil, no fueron más que el reverso de una misma moneda, puesto que el tema de fondo, la impunidad y la falta de respeto por las reglas del juego, seguían estando latentes. El 19 de febrero de 2007, a pocos kilómetros de la capital de Guatemala, aparecieron calcinados en el interior de un automóvil los cadáveres de los diputados salvadoreños Eduardo D'Aubuisson, William Pichinte y José González, junto con el piloto, Gerardo Ramírez, que los conducía a una reunión del Parlamento Centroamericano (Parlacen). Todos ellos habían sido torturados antes de ser tiroteados. Descartadas las hipótesis políticas -el crimen se había producido, paradójicamente, en el mismo lugar desde el que décadas atrás el padre del primero de ellos y fundador de la derecha salvadoreña, Ricardo D'Aubuisson, entrenaba los escuadrones de la muerte que operaban en su país⁹⁹- un grupo paralelo de investigadores dirigido por el Jefe de la Policía salvadoreña, Rodrigo Ávila, logró deducir en menos de cuarenta y ocho horas que los asesinos habrían sido cuatro hombres que conducían un Toyota Yaris propiedad de la Policía Nacional Civil de Guatemala; todos ellos formaban parte de la División de Investigación Criminal (DINC) de la PNC.

Los acontecimientos que se desarrollaron posteriormente revelarían otras acciones ilegales en las que se involucraba a toda la cúpula de seguridad del gobierno de Óscar Berger, y que alcanzaba al Director de la PNC, Erwin Sperisen, el Director de Prisiones, Alejandro Giammatei y al propio Ministro de Gobernación, Carlos Vielman. Cuanto éste se encontró con más de sesenta policías amotinados en la sede de la Policía Nacional Civil protegiendo a los que habían sido señalados como autores del crimen -

⁹⁹ Estructuras paramilitares compuestas por militares, policías sin uniforme y civiles que operaban como brazo ejecutor de los cuerpos de seguridad del Estado contra la oposición política. Sobre escuadrones de la muerte en Guatemala ver Ball, P., Kobrak, P. y Spier, H. (1999) *Violencia Institucional en Guatemala 1960-1996, Una reflexión cuantitativa*, American Association for the Advancement of Science - AAAS, Washington DC. Capítulo XVIII "Los Victimarios". También ver REMHI 1998 II: 52-3, 110 Op. Cit. y Schirmer 1999:288 Op. Cit.

los cuales no entendían en qué habían fallado “sus servicios”- pidió a Rodrigo Ávila, el Jefe de la Policía de El Salvador, la intervención de un grupo de operaciones especiales salvadoreño para detener a los cuatro policías. “Mirá”, le dijo, “capturá vos a esos hijueputas... es que los *chapines* (guatemaltecos) se *ahuevan* (acobardan)”.¹⁰⁰ Rodrigo Ávila, atónito, rechazó el plan alegando que un hipotético fracaso podría arrastrarles a un conflicto de mayores dimensiones. La medida hubiera recordado el asalto de la Embajada de España en 1980, sólo que esta vez perpetrado por ejecutores extranjeros y sobre las estructuras centrales de seguridad del Estado.

Por su parte, los policías amotinados propusieron una línea de negociación a Javier Figueroa, el subjefe de la PNC guatemalteca, que consistía en convocar a todos los jefes del cártel de narcotraficantes de Jutiapa (uno de los más importantes del país) y después asesinarlos, dejando evidencias que pudieran atribuir el crimen de los diputados a este grupo de narcotraficantes. Esto, según ellos, limpiaría la imagen de la PNC y le haría un favor a la patria.¹⁰¹ Los cuatro policías fueron conducidos al Ministerio de Gobernación, supuestamente para negociar su entrega, pero allí fueron reducidos y después puestos a disposición judicial. El juez había solicitado su traslado a una prisión de máxima seguridad situada cerca de la capital, pero los policías que los custodiaban hicieron caso omiso de esta medida judicial y los trasladaron a otra prisión que estaba en el departamento de Santa Rosa, lugar en el que aparecieron asesinados al día siguiente.

Este caso revela que en el seno del gabinete de Oscar Berger había algo más que unas cuantas manzanas podridas, y también es una muestra de la dificultad que tenían los servidores públicos para comprender los límites entre lo legal y lo ilegal, o más precisamente, como hemos visto en otras ocasiones a lo largo de esta investigación, la forma en que se había instalado en el sistema democrático el desprecio por la legitimidad legal y la fuerza de la legitimidad tradicional o carismática. Revela, en definitiva, un planteamiento sobre la seguridad democrática según el cual el fin

¹⁰⁰ Entrevista del Jefe de la Policía de El Salvador recogida en Fernández, L. (2011) *Crimen de Estado: el caso Parlacen*. FyG Ed. AURA

¹⁰¹ Eran declaraciones del propio Javier Figueroa, entonces Subjefe de la PNC, en Fernández, L. Op. Cit. Pág. 44

justificaba cualquier medio. Así lo demostraban también los llamamientos que hizo la CICIG sobre los problemas que se desarrollaban en las estructuras de gobernación de ese mismo gabinete.¹⁰²

De esta forma, aunque en Guatemala no había teóricamente leyes de mano dura sí hubo, de hecho, ejecuciones extrajudiciales. Así fue recogido en el *Informe del Relator Especial de Naciones Unidas, Philip Alston, sobre las ejecuciones extrajudiciales, sumarias o arbitrarias*, quien señalaba que “hay indicios muy sólidos de que ciertos incidentes de limpieza social, como las ejecuciones de miembros de bandas, de sospechosos de haber cometido delitos, y otros ‘indeseables’ son la obra de miembros de la policía”:

Sobre la base de mis entrevistas con las víctimas y otras personas, debo concluir que las denuncias de que personas que trabajan para la División de Investigación Criminal (DINC) de la PNC intervienen en labores de limpieza social merecen gran credibilidad. Estos son los pasos: la policía recluta a un informador al que promete hacer la vista gorda sobre sus actividades delictivas pasadas o presentes a cambio de su cooperación y al que luego pide información sobre las identidades y localización de los miembros de bandas, presuntos delincuentes y otros objetivos. La policía se desplaza entonces al lugar indicado, habitualmente sin uniforme y en un vehículo sin identificación, detiene a la persona señalada por el informador y la mata en otro lugar, a veces después de haberla torturado. Una de las personas con las que hablé era un joven de veintipocos (sic) años que explicó que la DINC lo había reclutado como informador. En esa calidad, fue testigo de varios incidentes de limpieza social. En uno de ellos, se detuvo en su domicilio, por la noche, a un sospechoso de robar coches sin una orden de detención y posteriormente se halló su cadáver con señales de torturas. En otros incidentes se comentó que los asesinados estaban distribuyendo marihuana.

¹⁰² Carlos Castresana, Entrevista Personal. 23.03.2012. Las reacciones oficiales a estos hechos fueron variadas. El Presidente de Guatemala, con el apoyo del Presidente de El Salvador, Elías Saca, solicitó una investigación de la CIA. La CICIG inició una investigación por su parte. Todos se pusieron a buscar los autores intelectuales de ambos hechos –el crimen de los diputados salvadoreños y la ejecución de los policías en la cárcel- todos menos Álvaro Matus, el Fiscal de Delitos contra la Vida del Ministerio Público de Guatemala (Fiscalía General), quien precisamente tenía la responsabilidad de oficio para realizar la investigación. Más bien al contrario, en unas declaraciones a la prensa dijo que con estas muertes “automáticamente se cae el proceso” para acusar a los responsables del crimen (Fernández, 2011:59). Esta actitud y otras conductas distorsionadoras repetidas en casos relacionados, como fue el caso del posterior asesinato del asesor del Ministro de Gobernación, Víctor Rivera, llevaron a Carlos Castresana, a plantear una queja formal ante el Fiscal General, Juan Luis Florido (Fernández, 2011: 96).

*En otro caso, participó en un robo con allanamiento de morada efectuado por policías de la DINC en el que secuestraron a los que residían en la vivienda, a los que nunca más se les volvió a ver. Otra persona con buenos contactos confirmó la implicación de la DINC en estos hechos.*¹⁰³

7.2. Guerra irregular y delincuencia fragmentada-competitiva

Como consecuencia de las políticas antinarcóticos que se habían implementado en Colombia y en México durante la última década, el narcotráfico se había ido trasladando a los corredores centroamericanos conforme a lo que podría describirse como un “efecto globo”, según el cual la represión del narcotráfico en una región hace que surja en otra.¹⁰⁴ Esto no solo había provocado una mayor actividad delictiva en Guatemala sino también dado pie a un nuevo periodo en la organización empresarial del crimen en el que las redes locales iban adquiriendo una vinculación más formal a las redes transnacionales. La entrada de un “estilo” diferente entre los viejos y los nuevos jefes del narcotráfico se manifiesta claramente en el período de 2003 a 2007, tal y como fue el caso de Otto Herrera que recoge el informe de Insightcrime:

La incursión de Otto Herrera en Guatemala supuso un cambio en las prácticas del narcotráfico en Centroamérica. Mientras los carteles tradicionales, como los Mendoza y los Lorenzana se habían mantenido en perfiles bajos con envíos constantes de droga a los EE. UU., pero sin llamar mucho la atención, Herrera, apoyado por su socio Jorge Mario “el Gordo” Paredes, estableció un nuevo estilo, más agresivo, sin pactos de honor y con una clara intención de expansión internacional. Eso provocó su rápido ascenso en el negocio ilícito y lo llevó a hacer contacto directamente con el Cartel de Cali en Colombia y principalmente con el Cartel del Golfo en México. La principal muestra de la

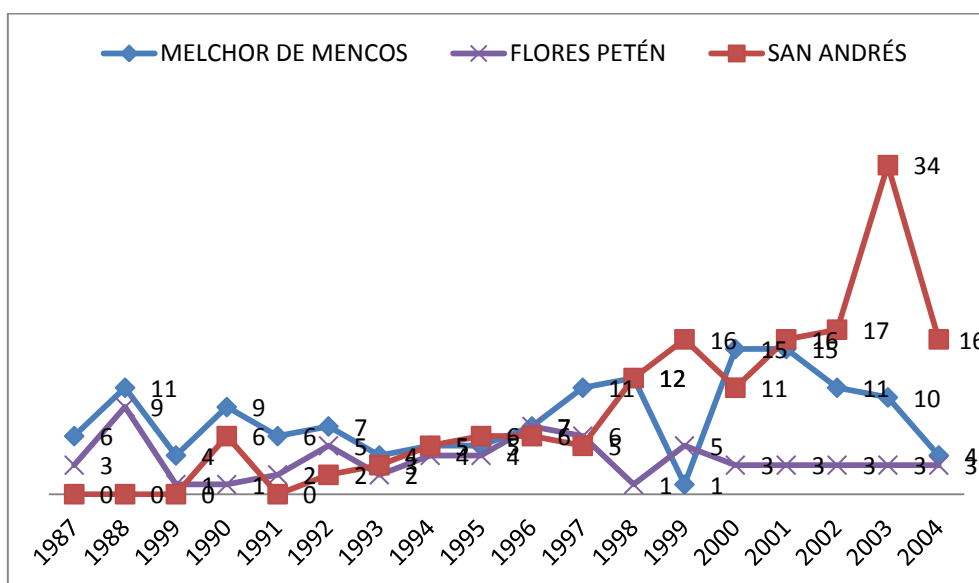
¹⁰³ Informe del Relator Especial, Philip Alston, sobre las ejecuciones extrajudiciales, sumarias o arbitrarias. Naciones Unidas, 19.02.2007. Disponible en <http://daccess-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/G07/109/02/PDF/G0710902.pdf?OpenElement>

¹⁰⁴ Mauricio Boraschi, comisionado de antinarcóticos en Costa Rica, cit. en Crisis Group, 2011:5. De hecho, el que era líder del mexicano cártel de Sinaloa, Joaquín “el Chapo” Guzmán, fue detenido en la frontera entre Guatemala y México, en 1993.

lucha por el poder fueron los robos de cargamentos de droga, conocidos como tumbes.(Insightcrime, 2011:57)

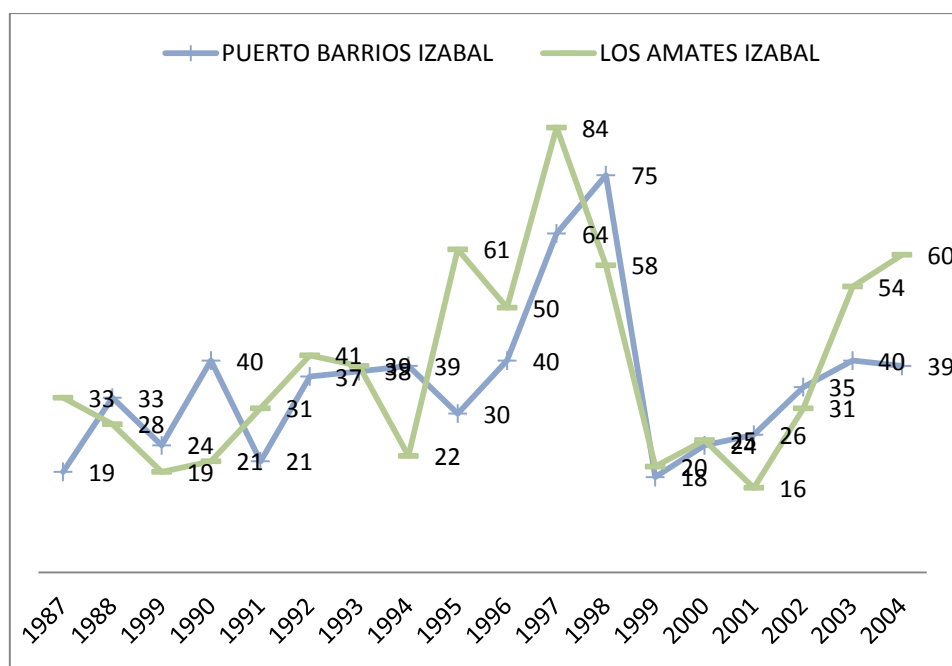
La lucha por el control de las rutas y el acceso a las redes transnacionales convirtió lo que antes eran arreglos relativamente pacíficos e intermediados por los Señores locales en ajustes más violentos. Esto coincide con un repunte en los datos de homicidios que se reportan, por ejemplo, en algunos de los municipios de Petén e Izabal, dos de los departamentos clave en los corredores del tráfico de drogas en Guatemala (Gráficas 12 y 13).

**Gráfica 12: Comparativa de homicidios a nivel Municipal por áreas geográficas
– Petén (1987-2004)**



Fuente: Elaboración propia sobre datos INE

**Gráfica 13: Comparativa de homicidios a nivel Municipal por áreas geográficas
– Izabal (1987-2004)**



Fuente: Elaboración propia sobre datos INE

Otras hipótesis sobre la violencia de este último periodo en el área rural, fundamentalmente a partir del año 2005, apuntan también a la resistencia de los grupos para ser absorbidos por las redes mexicanas - más fuertes en arsenal y en contactos a nivel internacional- (Insightcrime, 2010:100), y a un reacomodo en la forma de estructuración criminal en su vinculación con las maras, como grupos que se constituyen en ejércitos rurales y urbanos locales. Esta es, por ejemplo, la opinión de Carlos Castresana respecto a la relación de los Zetas –grupo escindido del cártel de Sinaloa- con los grupos criminales locales guatemaltecos:

(...)¿los Zetas necesitan control territorial? Sí y no. La diferencia es que en México es su territorio y ellos son propietarios. En Guatemala son arrendatarios.

P: Los Zetas no necesitan legitimidad de la población...

R: No, porque ellos alquilan el territorio. Ellos para qué van a andar en una guerra con una familia local, que no pueden ganar porque ellos no son de allí, no controlan el territorio, ni controlan la población... es mejor llegar a acuerdos. ¿El territorio es tuyo? Está bien, yo te apoyo. Y si necesitas que ejecute algún rival que se te hace un poco difícil, yo me encargo. A cambio de eso, tú me prestas tu territorio. Mi droga pasa por ahí, yo te paso un porcentaje, y ambos estamos contentos... En el ámbito rural eso se ha resuelto así. Los italianos fueron los primeros que teorizaron que no hay vacíos de poder. En un determinado territorio tiene que haber un poder, que no necesariamente tiene que ser el Estado.

De esta forma, los vacíos de poder fueron asumidos por los grupos locales, quienes mediante el control territorial son los titulares de los derechos de paso, la dirección de los gobiernos locales, y el control del capital social existente en el territorio para el desarrollo de la actividad criminal (Espach et. alt, 2011). Este fue el caso, por ejemplo, de Arnoldo Vargas, que siendo Alcalde de Zapaca, cabecera departamental y uno de los grandes municipios del país, fue capturado en 1990 por narcotráfico y extraditado a Estados Unidos en 1992.¹⁰⁵ Las maras, por otro lado, también empezaron a tener un papel diferente en esta nueva fase de articulación empresarial del crimen y adquirieron una mayor capacidad organizativa:

P: Aunque en una red más compleja, ¿en las zonas urbanas hay otro tipo de distribución de territorio?

R: En las zonas urbanas también tienen distribución de territorio. Lo que se está produciendo ahora es el tercer nivel de estructuración empresarial, que es que ahora están alquilando a las maras, y las están armando. (...) ahora las maras son tan poderosas y han recaudado tanto dinero que se han ido metiendo en ligas mayores. Antes sólo traficaban con droga, se metían pegamento, prostitución... luego empezaron con el racket, a extorsionar a los pequeños tenderos de su zona. ¿Usted quiere seguir siendo panadero? Pues me tiene que dar un diez por ciento de lo que gane la panadería. Y luego de

¹⁰⁵ Sobre este y otros casos ver reportaje “Nueve años de cacería para ocho narcos guatemaltecos”, publicado por Julie López en Plaza Pública 17.05.2012 <http://www.plazapublica.com.gt/content/nueve-anos-de-caceria-para-ocho-narcos-guatemaltecos-i>

ahí, están llegando a una fase mucho más peligrosa en la que llegan a acuerdos con los grandes señores. Es decir, los grandes señores, los cuales, cuando quieren distribuir su droga, o cuando el mexicano les pide que distribuyan su droga en la Ciudad de Guatemala alquilan a la mara. Dicen: yo te voy a dar cien kilos a la semana y tú los vendes. Y tú te quedas con una parte y me das otra parte. Y así está funcionando... (...) Entonces, las maras están ahora adquiriendo un poder extraordinario porque están empezando a trabajar para los Señores locales que a su vez trabajan para los Señores transnacionales.

P: De la misma manera en que los grupos de Chamalé, Lorenzana, Mendoza fueron adquiriendo poder cuando pasan a trabajar para los grupos transnacionales. Los mareros desarrollan sus propios ejércitos.

R: El pastelero más famoso de Madrid empezó con un horno en el que hacía unos cuantos bollos al día.. Estos chicos lo mismo, empezaron vendiendo papelinas en una esquina pero como están más o menos organizados y se han hecho poderosos han crecido. El problema es que ahora se está produciendo una organización empresarial y los grupos son más poderosos. Son joint ventures. Yo creo que la famosa “epidemia” de asesinatos de autobuses no fue espontánea. Primero, los pilotos son mareros, y segundo, los que ordenan matar pilotos son empresarios. Quiero decir, un conflicto – otra vez- en el sector del transporte, entre distintas empresas, unas de transporte urbano otras de transporte interurbano ha terminado generando que los empresarios de transporte alquilan a las maras para dar protección a sus rutas y para combatir a las rutas del adversario económico, de la competencia. No hay un Tribunal de Defensa de la Competencia, lo que hay es la mara que va y mata.

Esta es, en definitiva, una situación de “guerra irregular” en la que no se puede identificar al enemigo y tampoco los múltiples frentes de batalla (Kalyvas, 2006), lo cual desde nuestro punto de vista explica el fuerte incremento en la venta de armas de fuego y de municiones en este periodo. Se habían formado verdaderos ejércitos locales con armas ofensivas para liderar, como ocurrió en Colombia, el negocio de la droga en su territorio. Así lo corroboraba en una entrevista personal Juan Pablo Ríos, que antes fuera consultor de la División Especializada de Investigación Criminal –DEIC-,

refiriéndose a la organización de los criminales: “nosotros tiramos con piedras mientras que ellos van con lanzagranadas”.¹⁰⁶ Era lógico, en cierto modo, que la naturaleza de las demandas de los policías que estaban a pie de calle fuera tener chalecos antibalas ya que lo que existía era una guerra, o al menos eso mostraba el hecho de que tan sólo entre enero y octubre de 2010 hubieran muerto 54 oficiales de policía en diversas zonas del país.¹⁰⁷ Las necesidades, en esas condiciones, no tenían que ver tanto con el dinero –que en muchos casos se conseguía por otras vías- sino el armamento y el equipo para seguir actuando al margen de la ley como especialistas en robos de droga (*tumbes*) de otros narcotraficantes (Crisis Group, 2011:18), tal y como se supone que ocurrió en el asesinato de los diputados salvadoreños al Parlamento Centroamericano, o bien para mejorar su efectividad en el enfrentamiento con otros ejércitos locales:

“Aquí estamos con nuestras pistolitas, y ellos con armas largas”, dijo un oficial en Izabal. “¿Qué podemos hacer frente a este tipo de potencia?”. La mayoría de los agentes cargan sólo revólveres, aunque algunos tienen armas automáticas, por lo general el fusil de asalto Tavor, de fabricación israelí. Mientras tanto, los traficantes portan armas de asalto, incluyendo fusiles AK-47, AR-15 o M-16, granadas e incluso lanzacohetes RPG. Además de las armas, las autoridades han incautado uniformes del Ejército y blindaje personal que estaban en poder de los narcotraficantes. “No necesitamos incentivos, beneficios o bonificaciones”, respondió el oficial en Izabal cuando se le preguntó sobre lo que más deseaban sus hombres; nosotros necesitamos chalecos antibalas.” (Crisis Group, 2011:12)

¹⁰⁶ Entrevista personal a Juan Pablo Ríos, DEIC, PNC Febrero.2011

¹⁰⁷ El Periódico, 17.11.2010 “PDH reporta que 54 policías han muerto en forma violenta en 2010”, versión digital en <http://www.elperiodico.com.gt/es/20101117/pais/182897/>

7.3. Privatización de la coacción y fragmentación institucional

La reducción del Ejército durante el gobierno de Oscar Berger, el debilitamiento de la carrera policial ocurrido durante el gobierno de Alfonso Portillo y los límites presupuestarios que se imponían al sector público en materia de seguridad fueron claves para consolidar un gran negocio en torno a la seguridad privada del cual que se beneficiaron muchos ex militares y también empresas extranjeras. Así, algunos autores han revelado que cuando el gobierno de Estados Unidos oficializó el embargo de armas sobre Guatemala, Israel tomó el relevo, ofreciendo sus servicios para el sector público (asesores, ventas de armas, chalecos antibalas, etc.) e instalando ellos mismos sus empresas de seguridad privada.¹⁰⁸ Al mismo tiempo, otros grandes grupos empresariales montaban sus aparatos de inteligencia y seguridad, poniendo a prueba la capacidad del Estado en materia de seguridad:

Era obvio que Gobernación no tenía la capacidad de administrar la seguridad pública. Por eso, en el plano de la inteligencia, se apoyó en directores, operadores y analistas de servicios de seguridad e inteligencia privada (como Víctor Rivera), y en el plano operativo quiso ganar el mando militar. En el primer caso, corporaciones privadas habían montado desde varios años atrás aparatos de inteligencia basados en escuchas telefónicas (ilegales) para fines de espionaje industrial pero también de seguridad privada y control político. Otros consorcios rivales que se sintieron en desventaja (entre ellos una empresa de bebidas gaseosas), hicieron lo propio y montaron sus aparatos de contra espionaje. Pronto esos servicios se vendieron en un mercado restringido (alrededor de 20 mil dólares mensuales la factura de escuchas) al cual accedió Gobernación y la propia Presidencia de la República, entre otras dependencias oficiales. La inteligencia militar, tradicional monopolio de información y centro neurálgico de la toma de decisiones, perdió el monopolio y la centralidad política en el gobierno de Berger, que ganaron los grupos privados. Aparte de ello, la merma de sus

¹⁰⁸ Grupo Golán, es una de las más grandes, con cerca de 3.000 guardianes y un número incalculable de investigadores y asesores de seguridad. (Argueta, 2011: 20)

*recursos financieros y humanos le obligó a recortar de manera precipitada sus típicas facultades..*¹⁰⁹

En la seguridad privada el salario medio es de 1.000 Quetzales mensuales (130 dólares), aunque algunas fuentes observan que a veces los policías privados no reciben ni el salario mínimo y denuncian las carencias en lo que respecta a la formación, alta rotación del recurso humano, jornadas laborales de más de diez horas, o incluso que se hayan dado casos de agentes con antecedentes penales.¹¹⁰ El sector se había agrupado en gremial y adquirió tanta fuerza que la Ley de Servicios de Seguridad Privada no pudo aprobarse sino hasta el año 2010 (Decreto 52-2010), siete años después de que fueran elaborados los primeros precedentes legislativos para su discusión en el Congreso de la República (Escobar, 2011: P. 28). Esta misma ley incluyó el requisito de obtener licencias específicas para cada uno de los diferentes servicios que prestan las empresas. Fue también durante el gobierno de Álvaro Colom (2008 – 2012) cuando se aprobó la Ley de Extensión de Dominio, a partir de la cual sería posible, entre otras cosas, conocer el nombre de los accionistas de estas empresas que anteriormente se podían ocultar bajo sociedades anónimas.

Tabla 15: Empresas de Seguridad autorizadas hasta 2008

Década / Período	Empresas autorizadas
60	2
70	8
80	10
90	55
2000-2008	68
Total	143

Fuente: Escobar, L. (2011) La regulación de los servicios de seguridad privada en Guatemala.
Revista ASIES, N. 2 -2011.

¹⁰⁹ Informe de Análisis, Fundación DESC. El ejército en la época de Berger. Guatemala, 16.02.2010 Disponible en http://informeguatemala.org/articulo/El_Ejercito_en_la_epoca_Berger_-1853/?print

¹¹⁰ Lorena Escobar, Experta ASIES. Entrevista personal.

A pesar de ello, se había extendido entre los propios oficiales del gobierno la idea de que la Policía Nacional Civil no era sostenible financieramente, y así lo señaló quien fuera Ministro de Gobernación en el gobierno de Alvaro Colom: *“mientras que la administración de Portillo produjo 1,250 nuevos policías, la de Berger 2,500 y la de Colom 6,700. Cuesta 240 Millones de Quetzales (30 Millones de dólares) armar, vestir y pagar a estos efectivos, lo cual causa un daño irreparable en el presupuesto”* (López, J. 2011, 47). La tendencia a la privatización de la seguridad ciudadana se iba consolidando con todos los gobiernos y se nutría principalmente de los continuos procesos de fragmentación que se iban produciendo en las instituciones. Hubo instituciones como el Ministerio Público que iban asumiendo funciones que les correspondían a la PNC, dadas las dificultades que encontraban para dar base a la acusación en el proceso penal (inadecuado procesamiento de la escena del crimen, falta de pruebas, otros). Se llegó al punto de crear un cuerpo de investigación dentro el Ministerio Público, la Dirección de Investigaciones Criminales – DICRI- para brindar apoyo a todas las fiscalías del país. En el año 2007 la DICRI tenía una plantilla de 263 personas (72 investigadores ubicados en la subdirección de investigaciones criminales operativas, 114 técnicos en recolección de evidencias, 10 médicos forenses y 42 profesionales en funciones periciales). Mientras tanto, la DINC, que era la división de investigaciones de la PNC, tenía asignados en ese mismo año cerca de 700 efectivos de los que solo 300 estaban realmente operativos¹¹¹. La baja calidad de la investigación criminal tendría efectos sobre la impunidad. Así, en el año 2009, de las 3,695 denuncias recibidas en la Fiscalía contra la vida y la integridad de la persona del Ministerio Público sólo 161 acabaron con sentencia, lo que suponía una efectividad de un 4.3 %.¹¹² Es decir, había una impunidad en el sistema superior al 95% de los casos. Esto es lo que llevó a las autoridades del Ministerio Público a descuidar las relaciones con la PNC y buscar opciones particulares para el fortalecimiento de la investigación, según algunas fuentes.¹¹³

¹¹¹ Según los expertos, se necesitaría un mínimo de 1,500 investigadores para proporcionar un buen servicio y, para cubrir adecuadamente el territorio nacional necesitaría 3,000 investigadores.

¹¹² Ministerio Público, Memoria de Labores 2010

¹¹³ Claudia Paz y Paz, Fiscal General de Guatemala. Entrevista personal, Febrero 2011.

Ello ocurrió a pesar de que hay experiencias que muestran que la coordinación –en vez del desdoblamiento institucional- podía haber sido una mejor estrategia en la lucha contra el crimen organizado. Así, en los años 2009, 2010 y 2011, el DEIC (División Especializada en Investigación Criminal, creada en sustitución de la extinta DINC tras la crisis de los diputados salvadoreños) recibió sustanciales apoyos de la cooperación internacional, en particular de la Cooperación Española, para implementar asistencias técnicas que mejorasen la orientación y entrenamiento de nuevos agentes. La asistencia técnica se extendió a las actividades de coordinación intra e interinstitucional, apoyando y facilitando los esfuerzos de fortalecimiento de los representantes del Departamento policial con el resto de las unidades que integran el Sistema de Administración de Justicia Penal, incluyendo la mejora en la coordinación con el Ministerio Público. Una evaluación independiente realizada en el año 2011 determinó el positivo impacto que pudo haber tenido la ayuda en la reducción de la impunidad ya que, según los datos de la PNC, el total de homicidios del 1 de enero al 31 de diciembre del 2010 de Guatemala habría sido de 5,960, mientras que en el año 2009 el número de homicidios registrado fue de 6,498. En términos relativos, la tasa anual de homicidios se habría reducido en un 5 por ciento, y en términos absolutos fue una *reducción* de 538 homicidios, lo cual suponía la tasa *más baja* de los últimos seis años.¹¹⁴

A pesar de estas experiencias positivas, las políticas nacionales durante la Presidencia de Álvaro Colom se iban deteriorando. La Secretaría Ejecutiva de la Instancia Coordinadora de Modernización del Sector Justicia –ICMSJ-, se constituyó en el órgano ejecutor de las resoluciones emanadas por las instituciones que conforman la Instancia – Ministerio Público, Organismo Judicial, Instituto de Defensa Pública Penal y Ministerio de Gobernación- llevando adelante la ejecución de programas dirigidos al fortalecimiento de las instituciones del sector. Este debería ser el mecanismo natural de orientación de políticas sectoriales, pero según las fuentes consultadas el trabajo de esta Instancia -lejos de ser independiente y lograr una articulación sectorial- estaba igual de politizado que otras instituciones públicas y basculó según sea la influencia y el peso de las instituciones que la conforman, un papel que es muy débil, calificado de

¹¹⁴ Informe Final, *Evaluación Intermedia de los Proyectos Contenidos en el Programa de Gobernabilidad de la Agencia Española de Cooperación Internacional para Guatemala*. Guatemala, Marzo 2011. AECID.

“inexistente” por algunos¹¹⁵, y orientado especialmente hacia la cooperación internacional, la cual insertaba sus propios espacios de desdoblamiento. La Mesa Sectorial coordinada por el gobierno, por un lado, y el “Petit Comité” organizado por la comunidad de donantes, por otro lado, no lograban cumplir con el papel necesario de coordinación y armonización de las intervenciones con las políticas nacionales, lo cual mostraba que la institucionalidad no reposa sobre ninguna necesidad articulada, con base de apoyo sostenible y legitimidad dentro del sistema guatemalteco.¹¹⁶

¹¹⁵ César Barrientos, Magistrado de la Corte Suprema de Justicia, Entrevista personal, Febrero 2011.

¹¹⁶ Entrevista personal con Antonio Del Borgo. Unión Europea. (Febrero de 2011)

CAPÍTULO VIII

CONCLUSIONES: EL FRACASO DEL PROYECTO CIVIL

8.1. Conflicto y violencia en Guatemala: baja legitimidad del Estado

En la literatura social y política que se ha generado sobre Guatemala es muy fácil identificar los términos conflicto y violencia. A ello ha contribuido la manera en que se ha tratado eufemísticamente la guerra como “conflicto armado” o “enfrentamiento interno” lo cual ha causado mucha confusión. No se puede trazar una línea continua sobre la violencia en Guatemala si no existe esta distinción, y ese ha sido uno de los propósitos centrales de esta tesis. Esto, en parte, ha contribuido a eliminar la naturaleza institucional de la violencia en Guatemala en la democracia y sustituirlo por otro de naturaleza social: se habla de maras, de delincuencia organizada y de delincuencia común como causas centrales de la espiral en el número de homicidios sin considerar cual es el contexto institucional en el que estas operan y en el que se han generado. Nuestra propuesta, en cambio, ha sido considerar la violencia durante el período de la guerra también como parte de un modelo delincuencial que viene de lejos y que hemos caracterizado como delincuencia centralizada-sistémica, o incluso como crimen organizado. ¿Acaso no es un modelo de crimen organizado la matanza sistemática de setenta y cinco mil personas, en su mayoría indígenas, en un período de tan sólo dieciocho meses? ¿Acaso no lo fueron las políticas genocidas y planes de exterminio que desarrollaron los grupos articulados en el Ejército que acabaron violando los

derechos fundamentales desde la nueva institucionalidad que se creó en el Estado o por fuera de la institucionalidad a través de su vinculación con los grupos paramilitares?

En esta investigación se ha trazado una línea que permite relacionar la violencia de la democracia en Guatemala con la violencia que existió durante la guerra, como un proceso que responde nada más que a un conflicto pre-existente que tiene que ver con la baja legitimidad del Estado, la incapacidad de imponer su autoridad civil por encima de otras autoridades. Si asumimos, con Edelberto Torres Rivas (2011), que la violencia que dio origen a la insurgencia armada fue una respuesta ante la ineficiencia del Estado, nada nos impide identificar prácticas igual de ineficientes en la democracia, como las empleadas por el gobierno de Oscar Berger en la denominada “limpieza social”, los operativos conjuntos de PNC y Ejército o, más recientemente, los operativos directos del ejército en los estados de sitio decretados por el gobierno de Alvaro Colom en la lucha contra crimen organizado.

¿Dónde situar el origen? Creemos que en gran parte se debe a la falta de cohesión de las elites, lo cual originó un estado segregador. En el capítulo III se vio cómo el desmoronamiento del imperio colonial condujo a un proceso de independencia de las cinco provincias centroamericanas en el que las élites guatemaltecas no tuvieron la cohesión suficiente como para hacer frente a la dirección del Estado en una coalición estable. Esto estaba a su vez motivado por el mantenimiento de la estructura social colonial y el desarrollo de un modelo económico cafetalero que estaba centrado en la producción y no en la comercialización, al contrario de lo que ocurrió en Costa Rica, lo cual eliminó las prácticas asociacionismo entre los grupos y dificultó la extracción de impuestos. También tuvieron que ver los efectos de la coalición conservadora liderada por Rafael Carrera que interrumpió la primera reforma liberal y que, tras él, provocó una segunda reforma liberal de carácter segregacionista. Es en ese momento cuando se crea el Ejército, como un instrumento para proteger los intereses de la burguesía agraria ladina y la oligarquía criolla, mantener la segregación social y un régimen laboral semi esclavista, y además como una herramienta de ascenso social que acabaría controlando el Estado y que daría acceso al poder a los sectores ladinos.

La estabilidad de una coalición militar represora y una elite extractiva era poco sostenible ya que el problema con el que se iban a enfrentar siempre todos los gobiernos desde entonces iba a ser la estrategia de movilización interna para el mantenimiento del Estado, es decir, garantizar los recursos suficientes para consolidar cierto grado de legitimidad legal. Los gobiernos dependían de la voluntad de grupos que de por sí tenían muy poca cohesión interna y de factores internacionales muy volátiles, tales como el efecto de las dos guerras mundiales y la guerra fría.

De esta forma, la quiebra de las coaliciones de gobierno entre sectores ladinos y criollos (sector cívico/militar y oligarquía terrateniente/empresarial) llevaba casi siempre aparejada un cambio en el modelo de Estado y una nueva institucionalidad, lo cual derivaba a su vez derivaba en una fase de violencia. Este cambio de institucionalidad se puede observar en el periodo que va de los años 80 a la democracia, con tres fases que han sido identificadas a lo largo de esta investigación y que se resumen en el Cuadro Teórico del siguiente epígrafe (institucionalidad de guerra, de postguerra y democrática), pero hubo otros periodos en los que se pudo observar este fenómeno. Así, la nacionalización de parte de las fincas de propietarios alemanes durante el régimen de Ubico, en junio de 1944, condujo a una quiebra en la coalición de gobierno que un mes después derivó en un golpe de Estado y, finalmente, en la Revolución de Octubre. Esto trajo consigo un nuevo modelo de Estado que, por su afán transformador, generó una gran conflictividad social, sindical y empresarial. La quiebra de esa coalición de gobierno en 1954 -de nuevo ante la amenaza de las expropiaciones y los intereses económicos de Estados Unidos en el país- condujo a un nuevo modelo de Estado que favoreció la condición revolucionaria y la aparición de la guerrilla (Torres Rivas, 2011).

Posteriormente, en el capítulo IV se vio cómo el Ejército, en el esfuerzo de la lucha contrainsurgente, fue extendiendo sus tentáculos territorial y burocráticamente, a la vez que fue modernizando las infraestructuras (con la influencia de las tesis desarrollistas de la CEPAL). Cuando el Ejército observó que este esfuerzo no tenía contrapartida en el otro lado de la coalición de gobierno —especialmente durante la crisis económica de los años 80- la consistencia de la coalición se tuvo que poner de nuevo a prueba, lo cual desembocó en una nueva fase de la construcción del Estado Moderno, esta vez dirigido

exclusivamente por los militares. Esta fue una época de represión, de búsqueda paulatina de legitimación del nuevo Estado. En Petén, en San Marcos, en las zonas de Oriente del país y, en definitiva, en todo el territorio de la República, el Estado militar durante los años 70s y 80s, con el uso de la violencia institucional, había ido generando estructuras que además de ser contrainsurgentes eran la base de una nueva legitimidad, entre ellas las figuras de los Comisionados Militares, que fueron sustituyendo a las autoridades tradicionales (alcaldías indígenas) y actuando de nuevos reguladores con el apoyo del Estado. Se había producido un cambio en la doctrina de seguridad nacional por la doctrina de estabilidad nacional (aldeas modelo, polos de desarrollo), la extensión de esquemas ideológicos alternativos a la teología de la liberación (introducción de iglesias evangélicas, milenarismo) y el intento de conseguir el apoyo de los sectores populares en una forma de indigenismo autorizado que venía acompañado del crecimiento de las clases medias y la burocracia estatal. Fue aquí donde el Estado cometió el ochenta y dos por ciento de los asesinatos y desapariciones rurales que se produjeron en los 36 años de guerra.

No fue sino hasta que se suspendió el apoyo para el mantenimiento de la guerra que se firmó la paz: en lo externo, los militares ya no contaban con el pleno respaldo de Estados Unidos, y en lo interno las élites ya no estaban dispuestas a ceder tantos espacios como habían hecho en el período en que el Ejército fue engranando su proyecto de Estado Desarrollista. La coalición de gobierno se quebró una vez más, casi definitivamente, y el intento de asalto al poder planteado por los militares al final como un recurso posible aunque desesperado, no convenció a los sectores empresariales (Porrás, 2011:425). Las bases del nuevo Estado democrático, las de los Acuerdos de Paz, tenían que asentarse sobre las de un Estado desarrollista que no se había consolidado, lo cual derivó en una espiral de violencia.

La violencia presupone la existencia de un conflicto, el cual puede o no resolverse de manera violenta. En Guatemala ha sido siempre la respuesta a un conflicto central que sigue sin resolverse y, por ello, *como primera conclusión del estudio consideramos que la naturaleza del conflicto durante la democracia que sustenta la respuesta violenta es la misma que se había originado doscientos años atrás: la baja legitimidad del Estado.*

Resumiendo, es una falta de legitimidad que se ha producido, en primer lugar, por el fracaso de la revolución liberal, lo que trae como consecuencia el patrimonialismo de las élites, la debilidad de la burguesía y del Ejército, así como un modelo de nación eugenésica y racista. En segundo lugar, por el fracaso de la revolución social de los años 40s a 50s, lo que habría provocado un exceso de autonomía del Ejército (hipertrofia de la institución militar), el desarrollo anémico de la industria, la debilidad de la clase media y la debilidad de partidos políticos. Estos dos procesos fallidos habían generado una gran desconfianza respecto del Estado, un aspecto que va a ser esencial y causante de la baja legitimidad civil y de la persistencia de la legitimidad tradicional de las costumbres o carismática de los caciques.

8.2. Acuerdos de paz y modernización del crimen: de la guerra a la postguerra

Se podría decir, por tanto, que un Estado con muy poca legitimidad adoptó la democracia sin cambiar las bases del conflicto. La paz sería solo un punto de partida hacia otro modelo de violencia: de la guerra a la postguerra. Los Acuerdos se habían firmado sobre bases sociales y políticas muy endebles, y además se firmaron con el rechazo e indiferencia popular al referéndum que, de haber ganado el SI, hubiera producido las reformas constitucionales necesarias para avanzar en la implementación de los Acuerdos en aquellos aspectos medulares para la transformación hacia un Estado más legítimo desde el punto de vista civil.

En ese cambio de modelo, de la guerra a la postguerra, durante la transición a la democracia se produjo un cambio que fue fundamental: por primera vez en la historia reciente del país el Ejército iba a perder una considerable porción del poder. El ajuste fue mayor de lo esperado ya que los gobiernos de Arzú, en primer lugar, y Berger, después, se encargaron de sobrepasar en mucho la reducción de un 33% en el número de efectivos que estipulaban los Acuerdos. Esto implicaba el paso a retiro no sólo de una

buena parte de la tropa, sino también de mandos medios, oficiales, coroneles y generales. Tal y como se vio en el Capítulo VII, hoy las empresas privadas de seguridad son tres veces más grandes que los 35 mil elementos del Ejército y la policía juntos, lo cual manifiesta una alta probabilidad de que se hayan nutrido precisamente de esa reducción. El ajuste al que se vio sometida la institución fue, por otro lado, más traumático si se tiene en cuenta que desde 1966 hasta 1996 hubo tres décadas en las que el Ejército era el Estado - debido a la identificación que se produjo en un período de guerra contrainsurgente- y eso significaba perder el control de muchos servicios financieros, empresas públicas y de prácticamente todas las instituciones claves de gobierno.

En el momento de la quiebra de la coalición surgió el Estado civil como un nuevo actor, debilitado, distinto de los empresarios y de los militares, o igual que ellos pero ligeramente maquillado. Hemos observado esta transformación en el análisis que se realiza del gobierno de Alfonso Portillo, en el Capítulo VI, el cual favorece la transformación parcial de la *agenda económica* mediante la introducción de nuevos empresarios y la ruptura o la sustitución de algunos monopolios. Ocurre algo similar con la *agenda social*, mediante la consolidación del poder local, la aprobación de las leyes de descentralización y el código municipal, que extiende al menos nominalmente la autonomía de los municipios. Y ocurre también en la transformación de la *agenda de seguridad*, como muestran los cambios continuos en la Policía Nacional Civil y el Ministerio de Gobernación, y sus vínculos con el narcotráfico que provocan la protesta de Estados Unidos y la retirada del visado a prácticamente toda la estructura de seguridad del gobierno. En las tres agendas se produce un *proceso de nivelación de los grupos*, en medio de una gran debilidad institucional generalizada, muy lejos ya de la jerarquía de mando que operaba durante las dictaduras militares, el cual no hizo sino profundizar la fragmentación del poder en todos los niveles. Así lo recogen algunos informes recientes:

“Con la democratización, el poder empezó también a descentralizarse y fueron apareciendo otros actores. Según su composición, el Congreso y los partidos políticos empezaron a ser más autónomos con relación al ejecutivo

y los grupos de poder económico; estos también tendieron a multiplicarse y diversificarse, de manera que la “oligarquía agraria” tradicional y aristocrática, dio lugar al surgimiento de grupos que se fueron aglutinando y alineando de distinta manera. A esto debe sumarse las políticas de descentralización, que establecieron el traslado de más recursos a las municipalidades – autónomas – y los sistemas de Consejos de Desarrollo, que teóricamente posibilitarían una mayor participación territorial en las decisiones sobre el desarrollo. ... A diferencia de períodos anteriores en los que era relativamente fácil identificar a los grupos que tenían “capturado al Estado”, en los últimos años se ha dado una disputa por el control de partes/ sectores de la administración pública en distintos niveles y por distintos grupos”. (Informe Insightcrime, 2011: 166-167)

De esta manera, en el Estado democrático los actores centrales del conflicto anterior que eran, principalmente, la guerrilla, los grupos cívico-militares y una oligarquía relativamente cohesionada, se transformaron. El Estado se fue debilitando, enfrentándose o colaborando con otros sectores, y en lugar de ser regulador se hizo parte de las redes, sin claras adscripciones, descentralizado, estableciendo nexos con otros actores en una tupida red en la que participa el sector privado empresarial y ya no sólo la oligarquía agraria tradicional, y en el que aparecen las redes de narcotraficantes. Resulta difícil, en este escenario, determinar la identidad de los actores, y saber qué es lo que queda de militar y qué hay de empresario o de civil en ellos. La estrategia de todos fue la transformación interna, pero las bases del conflicto social seguían siendo las mismas y la forma de resolverlo nunca era legal, sino a través de la violencia.

Nuestra segunda conclusión es, por tanto, que *el debilitamiento paulatino del Estado y la pérdida de control territorial habían ido generando las condiciones para que se produjera un proceso de transformación de la violencia y para que se fueran consolidando hasta tres niveles de articulación empresarial del crimen organizado*. La fragmentación de los grupos, la ruptura definitiva de una coalición de gobierno potencialmente articuladora del proyecto de Estado, ha llevado a que ningún actor tenga el monopolio legítimo de la violencia y que todo esté en juego, especialmente en la ciudad donde la competencia es más fuerte que en las áreas rurales y donde aún no ha

logrado imponerse un regulador. De ahí que la violencia no haya dejado de crecer durante todo el período democrático en la capital. En el interior de la República, en cambio, los reguladores locales que antes habían sido Comisionados Militares - Chamalé, Mendoza o Lorenzana, para los corredores del Pacífico, el Caribe y central, respectivamente- fueron durante una fase de la democracia los garantes de *la paz*, en zonas donde la Policía Nacional Civil sólo actúa si recibe órdenes de la capital, y si acuden lo hacen sabiendo que están arriesgando su vida.

Cuadro resumen: la transformación de la violencia en Guatemala

	Estado desarrollista militar	Estado democrático empresarial	Estado democrático fragmentado
Variables endógenas	Institucionalidad de guerra: <ul style="list-style-type: none"> - Hipertrofia de instituciones militares - Débil coalición de gobierno <i>Ejército – oligarquía</i> en función de lucha contra la guerrilla - Proscripción de partidos comunistas y cierre de espacios políticos 	Institucionalidad de postguerra: Ruptura de la coalición de gobierno <i>Ejército – oligarquía</i> : <ul style="list-style-type: none"> - El PAN (sector empresarial “modernizante”) sale ganador (1996-2000) - Desplazamiento de militares “duros” y privatización de instituciones militares (Banco del Ejército) 	Nueva institucionalidad: Triunfo de la Oposición: FRG (2000-2004) <ul style="list-style-type: none"> - Cambios en agenda económica / Empresarios nuevos (Alvarado McDonald) - Cambios en agenda de seguridad / Triunfo sector duro del Ejército (Ortega Menaldo, Ríos Montt) - Cambios en agenda social / Políticas de descentralización
Variables exógenas	Internacionalización del conflicto (guerra fría)	Paz neoliberal Políticas USA de expulsión de inmigrantes Penetración de narcotráfico	Desplazamiento de los cárteles mexicanos y colombianos. Efecto “globo”. (Plan Colombia y Plan Mérida) Políticas de certificación USA de países narcotraficantes, retiro de visados
Articulación empresarial del Crimen Organizado	Violencia sistémica – centralizada. (Áreas rural y urbana) Fuentes de negocio lícito e ilícito I: Sector público (infraestructuras viales, bancos, telecomunicación), fronteras / aduanas / aeropuertos, tráfico de armas, sector cafetalero, algodón, ganado	Las corporaciones coactivas (Ejército y PNC) se convierten en mecanismos de mediación estructural entre poder político y traficantes (Chamalé, Lorenzana, Mendoza) – Área rural Autonomía de los grupos Origen de las maras – Área urbana Fuentes de negocio lícito e ilícito II: Privatización del sector público (incluyendo sector de seguridad, transportes), migración, tráfico de seres humanos (adopciones ilegales), donaciones y ayuda internacional	Violencia fragmentada – competitiva Ruptura de la intermediación entre poder político y traficantes/militares – Guerra irregular Articulación empresarial de las maras: vinculación formal a los grupos Fuentes de negocio lícito e ilícito III: Fondos sociales, lavado de dinero, instrumentos financieros, sustancias ambientalmente peligrosas, vehículos, objetos arqueológicos

En definitiva, la transición a la democracia no logró consolidar un proyecto civil con la rapidez con la que se esperaba; se podría decir, más bien, que tanto en el área urbana como rural lo que realmente se ha consolidado ha sido el poder de las mafias. De esto dan cuenta las dificultades de movilidad social de la clase media en una economía que está lastrada por modelos explotadores / especuladores y sin formación de los trabajadores (modelo de maquila). También se observa en la ausencia de sistemas creíbles de justicia, tal y como se desprende del elevado índice de impunidad y las debilidades de la investigación criminal que se analizaron en el Capítulo VII, a lo que se suma el desarrollo de sistemas y negocios de seguridad privada, o las tensiones en las relaciones cívico-militares. Nadie tiene el monopolio legítimo de la violencia en una lucha permanente por el control y regulación de los distintos mercados.

Los paralelismos históricos no son muy eficaces pero sí sugerentes, y no podemos resistirnos a pensar que la sustitución del finquero por el transportista de droga fue un proceso similar al que ocurrió durante la segunda mitad del siglo XIX en la sustitución del hacendado por el finquero, que condujo al desarrollo de la caficultura y la aparición de una burguesía agraria que finalmente dominó el país. No cabe duda de que la articulación empresarial del crimen tiene hoy por hoy nexos tanto políticos como empresariales (Insightcrime, 2011), y que el narcotráfico está financiando campañas de partidos políticos, lo cual le hace tener acceso a una considerable porción de la estructura de poder. Tampoco se puede dejar de pensar que el capital social que genera el narcotráfico en las redes locales puede generar con el tiempo una fuerte identidad de grupo.

En aquel momento, la sustitución del hacendado por el finquero provocó que los campesinos se hicieran enemigos de la caficultura; en esta época, en cambio, es posible que estemos observando una transformación en la que la nueva burguesía traficante tenga una amplia base social de apoyo. En el área rural, al menos, se ha resuelto así, tal y como señala Carlos Castresana. En el área urbana la base territorial no está consolidada. Así se observa, por ejemplo, en el fenómeno de los asesinatos de conductores de bus. También podría ser un ejemplo de cómo, al igual que ocurrió en Colombia, en las ciudades grandes las estructuras de poder que predominan son las del

sector privado y la hegemonía de las fracciones de poder se ejerce de manera más concentrada mientras que en las ciudades más pequeñas el poder se ejerce a través de relaciones más personalizadas que organizacionales (Ogliastri, 1988:37).

8.3. El peso relativo de los factores exógenos y el dominio social de la violencia

Sin duda, las variables externas han jugado un papel determinante en la definición de los conflictos y la aparición de la violencia en un Estado tan débil como el guatemalteco. La Colonia dio forma a la sociedad mediante la introducción de instituciones como la encomienda o el repartimiento, y mediante el subsecuente proceso de “construcción social del indio” que iba a perpetuar el régimen de servidumbre (Martínez Peláez, 1970). La expropiación de los alemanes durante el régimen de Ubico a la cual nos referimos anteriormente fue una condición impuesta por Estados Unidos durante la II Guerra Mundial, del mismo modo que fue decisiva la intervención de la CIA para orquestar y ejecutar el golpe de Estado en 1954 que acabó con el período democrático de los gobiernos de Juan José Arévalo y de Jacobo Árbenz. El apoyo a las dictaduras militares posteriores, en un contexto de guerra fría, fue decisivo para prolongar la guerra contrainsurgente y para institucionalizar el Estado militar –con cara desarrollista- durante un período de más de treinta años. Igualmente, los vaivenes en la articulación de las redes transnacionales del tránsito de la droga o el lavado de dinero definen, hoy por hoy, la nueva forma que tiene el conflicto y la violencia en Guatemala.

Pero de la misma forma que hubo condicionantes externos también hubo sujetos históricos internos que estaban dispuestos a ejecutar y servirse de esos conflictos para afianzar el dominio y la fragmentación a través de prácticas segregadoras. Fueron los criollos quienes, ante el vacío de poder que dejó la Colonia, asumieron la estructura social que había dejado la Colonia, sometiendo al indígena a una idéntica servidumbre y desterrando la posibilidad de una auténtica revolución burguesa que fuera capaz de

articular un proyecto de Estado moderno y de nación integradora. Fue Castillo Armas y su pequeña legión de acólitos quienes, con la aprobación de la oligarquía y de un sector del Ejército, pudieron desplazarse sin encontrar resistencia alguna desde la frontera oriental del país hasta la capital de Guatemala con el objetivo de frenar la “primavera democrática”, truncando así la revolución social de 1944. Fue la decisión de Carlos Vielman, Ministro de Gobernación de Oscar Berger, de tratar de encubrir un crimen y una política de Estado criminal, la que generó los subsecuentes ajustes de cuentas y la espiral de violencia que, finalmente, por la vía de la justicia internacional, le llevó a la cárcel. Fueron, en definitiva, Chamalé, Lorenzana y Mendoza, quienes al dejar de trabajar para el Estado decidieron convertirse en transportistas de droga para las redes colombianas o mexicanas.

A todo esto se une un factor más y es que, como se ha visto a lo largo de esta investigación, la violencia homicida en Guatemala tiene una fuerte dimensión territorial. El hecho de que territorios muy violentos puedan ser limítrofes con territorios que han sido pacíficos por décadas es un ejemplo de que es posible romper esa especie de círculo vicioso, o lo que podría definirse como un nuevo estigma de los condicionantes internacionales que se ha ido construyendo de manera interesada respecto al fenómeno de la violencia homicida. Esto no debe ser confundido, en cambio, con la privatización o sectorización de espacios públicos, con los comités ciudadanos de defensa o con determinados modelos de política local que no hacen sino reforzar identidades más parciales aún de las que de por sí se han ido creando en el país. Significa, más bien, que es conveniente reforzar los mecanismos del Estado de Derecho, de la autoridad civil, como Leviatán último, un mecanismo de protección contra todo tipo de arbitrariedad, ya sea cometida desde el ámbito nacional o bien administrada bajo la presión de variables exógenas.

ANEXO 1

ENTREVISTAS

Nombre	Institución	Cargo
Agapito Arnaiz	Programa de Apoyo a la Política Nacional de Seguridad Ciudadana de la Unión Europea en Guatemala	Ex Director europeo
Sandino Asturias	Centro de Estudios de Guatemala	Director
César Barrientos	Corte Suprema de Justicia	Magistrado
Andrea Calvaruso		Experto
Carlos Castresana	CICIG	Ex – Comisionado
Lorena Escobar	ASIES	Investigadora
Carlos Flores	Universidad Autónoma del Estado de Morelos, México	Prof. Antropología Social
Bryan García	M. Público	Jefe de Evaluación de Desempeño - SICOMP
Marlon García Robles	Programa de Redacción de la Impunidad en Guatemala - AECID	Consultor
Arnoldo Ortiz Moscoso		Ex Ministro de Gobernación
Juan Pablo Ríos	División Especializada de Investigación Criminal (DEIC – PNC)	Consultor
Informantes no declarados	PNC	
Edelberto Torres Rivas	PNUD	Sociólogo y consultor
Raquel Zelaya	ASIES	Directora

[Fragmentos seleccionados]

Entrevista de 23.03.2012 a Carlos Castresana Fernández, quien fue Comisionado de la Comisión Internacional Contra la Impunidad en Guatemala (CICIG) entre 2007 y 2010.

Violencia y conflicto

Desde la perspectiva criminológica, la violencia es síntoma de algo anterior que es el conflicto. Lo que tú estás intentando discriminar con tu tesis es cuál es el tipo de conflicto y cuál es el tipo de poder imperante, que a veces es el Estado y que a veces no lo es. Me explico. El poder existe desde que el mundo es mundo: hay un control territorial, hay un control de los recursos naturales, hay un control de los medios de producción y hay una estructura de autoridad que sostiene un determinado modelo social y económico. Esa estructura de autoridad a veces es el Estado y a veces no, y donde no hay Estado, sencillamente porque está ausente, o donde el Estado es demasiado débil, hay otra estructura de poder que lo reemplaza y establece un orden, que a veces es democrático, pero las más de las veces es tiránico y extremadamente violento. Para mí, lo que diferencia una sociedad democrática de otra sociedad que no lo es - incluso aunque formalmente lo aparente, porque tenga gobierno, y elecciones, y un Parlamento- es el Estado de Derecho.

La cuestión es que el conflicto existirá siempre. Claro está que en las sociedades más avanzadas, más desarrolladas, con más justicia social y más igualdad, el conflicto es mínimo (Suecia)... mientras que en las sociedades con enorme desigualdad, el conflicto es agudo; pero el conflicto, en todo caso existe. La diferencia es que en las sociedades democráticas, las controversias concretas que siempre produce el conflicto, se resuelven por cauces de legalidad. Puede que exista un problema entre el empresario y el trabajador, entre el ladino y el indígena, o un problema por el mero control territorial del barrio entre dos narcotraficantes, el control del puerto o el aeropuerto. Donde hay una confrontación, que siempre las hay, y hay una vía pacífica para la solución del conflicto mediante el arbitrio, por la mediación de un tercero que dirime las diferencias mediante unas reglas anteriores que establecen cuál es el terreno que corresponde a cada quien, habrá una salida civilizada, democrática.

La democracia para mí no es el sufragio; el sufragio es solo la condición imprescindible. Lo esencial de la democracia es el Estado de Derecho, es decir, que cuando haya un conflicto, haya alguien, con instrumentos que brinden seguridad jurídica, que diga: “mire, la propiedad se distribuye de esta manera, la actividad industrial requiere estos elementos, el tributo es de ésta y de ésta manera”. Es decir, que haya unas reglas que nos permitan vivir conociendo de antemano qué es lo que se puede y qué es lo que no se puede hacer, y sabiendo además que si alguien hace lo indebido va a haber una respuesta, no necesariamente penal –si alguien no paga una deuda va a venir un juez civil que le va a obligar a pagarla, porque ésta es la única manera de que eso no genere confrontación. De forma tal que el conflicto, conducido por cauces legales, se convierte en convivencia. El mismo conflicto, sin esos cauces, se convierte en violencia.

¿Qué cantidad de violencia?

Pues ahí depende de cada sociedad, más desarrolladas o menos, más armadas o menos... Guatemala es un caso extremo porque es una sociedad en la que no hay casi ningún árbitro, y todos los conflictos terminan en confrontación. Cuando hay una huelga, no hay un laudo arbitral, ni hay un juez de lo social, ni hay una autoridad civil que pueda de alguna manera conciliar los intereses del patrono y del trabajador, lo que lleva a que uno y otro acaben chocando de frente, como se chocan dos trenes. Como además –herencia maldita del conflicto armado- todo el mundo tiene armas, pues la huelga termina con el secuestro del hijo del empresario o con el asesinato del líder sindical, porque uno u otro recurre a la violencia.

Pero esto no es así porque sean particularmente perversos: recurren a la violencia porque esa es la manera de resolver los conflictos en una sociedad en la que no hay otra opción. Y los caminos intermedios son a veces hasta peores, porque en ocasiones sí hay jueces, pero resulta que son corruptos, y depende de quién les amenace o quién les compre, y entonces la decisión es injusta, y la institución se desacredita, y el afectado, desencantado, no presenta apelación, sino que habiendo perdido el juicio que debía haber ganado, termina tomándose la justicia por su mano y resolviéndolo a tiros.

Razones históricas

En Estados Unidos, en 1776, cuando eran las 13 colonias de América del Norte, los ciudadanos, que estaban hartos de pagar impuestos a la corona británica a cambio de nada, deciden cortar por lo sano, hacerse independientes y organizarse ellos. Y como sienten que son todos iguales, se organizan de verdad democráticamente. Un estado democrático que nos sirva –se dicen-- que esté dividido, que sea limitado... con autoridad suficiente para que cuide de nuestros derechos.

En Guatemala las élites criollas, que ya eran dueñas de toda la riqueza y de la actividad económica del lugar al tiempo de la independencia, se quitaron de

encima a la Corona española, pero sin modificar el modelo, sin crear una verdadera democracia. Los tribunales no funcionan independientemente, el parlamento no legisla, y las grandes familias, que eran dueñas de todo, lo siguen siendo. El problema es que esos que hacen la independencia en América Latina no quieren el Estado democrático, quieren perpetuar un sistema de dominación, un Estado aparente, que figure como tal, pero que no amenace sus privilegios. Y eso persiste durante un siglo y medio. Puedes decir Guatemala, pero es la misma situación en Colombia, en toda la América hispana...

Descomposición del Estado Militar y facturas pendientes

En los años 60 del pasado siglo hay en Guatemala dos guerras que se superponen: una guerra civil que es genuinamente guatemalteca, y un escenario de entre muchos de la guerra fría, que era global. Estando exactamente igual en el esquema de poder que ciento cincuenta años antes, hay un pequeño sector ladino intelectual que quiere hacer la revolución socialista y que se enfrenta con la oligarquía, igualmente ladina. Tanto unos como otros van a utilizar a la mayoría indígena para hacer la guerra. La oligarquía arma al Ejército, que más allá de los mandos, es tropa indígena; y la guerrilla se nutre del mismo origen. Donde recluta el ejército recluta la guerrilla. Dos grupos ladinos confrontados ideológicamente por una concepción diferente de la distribución del poder y la riqueza en Guatemala, y por una confrontación que es ideológica y global, y el mismo grupo indígena que en unos casos es reclutado para la guerrilla y en otros para el ejército, o bien organizado en Patrullas de Autodefensa Civil. Se produce el choque, se enfrentan y se matan unos contra otros durante casi cuarenta años... para terminar en el mismo punto donde habían empezado. Porque no se ha producido ningún cambio sustancial del reparto de poder, del control territorial, de la autoridad, etc.

La diferencia en la visión de país de una parte de esa minoría ladina, es que se dan cuenta de que necesitan repartir, que necesitan ceder una parte para

salvar el todo. Empiezan a darle al Estado –que siempre ha sido débil y que ha tenido poca presencia y muy poco poder real-- una parte muy importante del poder, en plena guerra, porque hay que hacer el trabajo. Es entonces cuando aparece el ejército como nuevo actor, porque hasta entonces había sido un servidor casi innecesario, y ahora se encuentra con que tiene que parar una insurgencia que va agarrando vuelo, que tiene el ejemplo de Cuba y El Salvador, que triunfa en Nicaragua. Es entonces cuando la oligarquía comprende que tiene que financiarle, darle al ejército capacidad de control territorial, control efectivo de las fronteras.

Y el Ejército adquiere un protagonismo que no había tenido antes. Es lógico que en una situación de conflicto armado se produzca una identificación entre el Estado y las fuerzas armadas, porque éstas, en función de ese esfuerzo de guerra, se apropian del Estado. Ya no se trata de comprar tanques y aviones, sino que a partir de ahí, el Ministerio de Economía lo dirige un militar porque la economía está subordinada al esfuerzo de guerra, y los transportes, y las comunicaciones, y las obras públicas, todo: no se hace un puente porque haya dos poblaciones que están incomunicadas, sino porque allí es por donde tienen que pasar las tropas. Esa lógica dura 36 años.

Cuando eso termina, el problema obviamente es que el ejército quiere el botín de guerra que le corresponde por haber hecho un esfuerzo coronado con el éxito: yo le devuelvo a usted, oligarquía, el país que usted tuvo, pero hay una factura que pagar. Esa factura pendiente significa que no le van a devolver todo. Hay una parte de lo que Vd. entregó que es un premio por el esfuerzo: este puerto, este aeropuerto, este territorio, este paso, es decir, esta carretera... hay una parte del control territorial que el ejército toma durante la guerra y no devuelve después. Ya no es el ejército como institución, porque el Estado dismantela esas fuerzas armadas que ya no necesita y reduce a la mínima expresión, sino los generales, que han pasado a retiro, pero se retiran con las ganancias.

Recomposición de los actores y entrada del narcotráfico

Entonces hay un nuevo actor. Primero era la oligarquía y una inmensa mayoría de población indígena en un régimen, que no podemos llamar apartheid porque no es legalmente constitucional, y no está establecido como tal..., pero que es un apartheid *de hecho*, funciona como tal. No tienes más que ver cuántos indígenas hay en el gobierno, en las universidades, en los hospitales, en las empresas, en el Congreso... es decir, ¿dónde está el poder del setenta por ciento de la población, buena parte de la cual ni siquiera se reconoce como indígena? De un Congreso de 158 diputados, resulta que hay 3 o 4 indígenas, cuando son el setenta por ciento de la población, mientras que los otros 154 o 155 diputados son ladinos que representan al otro 30 treinta por ciento: no salen las cuentas. Están excluidos y siguen estando excluidos.

La propiedad de la tierra era de concentración, de monocultivo en función de un interés de la oligarquía, que luego es el interés de las multinacionales –que compren todo el café de Guatemala---, entonces eso se mantiene. Naturalmente, la oligarquía pierde algunas áreas geográficas y pierde una parte del Estado, pero lo que ocurrió antes de la guerra vuelve a ocurrir después y es que, como la oligarquía no está interesada... no tiene una visión de Estado, ellos quieren cuanto menos Estado mejor –tú hablas con los empresarios guatemaltecos y son como anarquistas de derechas- que es una cosa que también la encuentras en la filosofía del *tea party* estadounidense, que dicen: no queremos pagar impuestos porque para qué vamos a pagar a la policía corrupta si ya tenemos la nuestra, privada... entonces nos gastamos ese dinero en seguridad, pero para nosotros, no democráticamente, no para todos. Y tenemos los mejores hospitales, y las mejores universidades y cuando queremos ir de compras vamos a Miami en nuestros aviones, y eso no va a cambiar.

A efectos de la violencia... la primera de las guerras, la internacional, esa sí ha desaparecido. Ya no hay confrontación entre bloques, ya no hay guerra fría,

que en Centroamérica obviamente fue muy caliente. De manera que ahí sí es verdad que se ha hecho la paz, pero no porque la hayan hecho los guatemaltecos sino porque la han hecho los americanos con los rusos. Entonces, esa guerra ya ha terminado. Ahora, ¿el conflicto de los guatemaltecos se ha resuelto? No se ha resuelto, lo que pasa es que tiene actores nuevos. Antes estaban la oligarquía y la población indígena, a partir del año 60 entra el Ejército, como un tercer actor muy importante, y a partir de los años 80 entra el narcotráfico, como cuarto actor. Que en parte es nuevo, también de importación, porque hay un negocio nuevo que antes no había que es que ahora hay droga que se produce en Colombia y Bolivia y que hay que llevar hasta Estados Unidos, y Guatemala es un lugar de paso, y eso opera la transformación del conflicto armado. El que antes era jefe militar de una determinada zona territorial y pasó a retiro, sigue teniendo sus escuadrones de la muerte, sus antiguas patrullas de autodefensa, y no va a soltar ese territorio de donde él saca provecho. Se ha convertido en un señor feudal: antes había que ser militar y controlar a la población; ahora hay que ser narcotraficante y transportar droga. No hay diferencia sustancial.

P: Claro, así es como se denominan ahora. Ellos no se consideran narcotraficantes, los narcos son los cárteles.

R: Eso es, eso es... Por eso cuando dices tú, ¿los zeta necesitan control territorial? Sí y no. La diferencia es que en México es su territorio y ellos son propietarios. En Guatemala son arrendatarios.

P: Los Zeta no necesitan legitimidad de la población...

R: No, porque ellos alquilan el territorio. Ellos para qué van a andar en una guerra con una familia local, que no pueden ganar porque ellos no son de allí, no controlan el territorio, ni controlan la población... es mejor llegar a acuerdos. ¿El territorio es tuyo? Está bien, yo te apoyo. Y si necesitas que ejecute algún rival que se te hace un poco difícil, yo me encargo. A cambio de eso, tú me

prestas tu territorio. Mi droga pasa por ahí, yo te paso un porcentaje, y ambos estamos contentos.

El área urbana y el área rural

En el ámbito rural eso se ha resuelto así. Los italianos fueron los primeros que teorizaron que no hay vacíos de poder. En un determinado territorio tiene que haber un poder, que no necesariamente tiene que ser el Estado. Tiene que haber un poder que organice la sociedad, que la dirija. Siempre lo hay. Si es el Estado, pues es el Estado.. con las leyes, los tribunales, la policía, etc. Y si el Estado no está presente, otro grupo reemplaza ese vacío e impone su poder. En Sicilia es la Mafia, en Nápoles la Camorra. Eso es Guatemala. La idea básica sigue siendo la misma. Hay un conflicto que no se puede resolver por medios pacíficos y por tanto genera violencia. La violencia es sólo reactiva. Es la manera de resolver el conflicto. Donde no hay Estado de Derecho, los conflictos se resuelven por las buenas o por las malas. En la selva es la ley del más fuerte. Eso es Guatemala. No es que sean países especialmente corruptos o violentos, es que están en otro estadio de desarrollo. Hoy Guatemala es como era Arizona en 1870, lo que se ve en las películas del Far West, o puede que la ciudad de Guatemala sea como Chicago en el año 1920. Tiene que llegar el Estado, a ser posible un Estado fuerte, que además gane legitimidad y representatividad siendo imparcial y se interponga entre los sectores que entran en conflicto, y resuelva los conflictos en paz. Si no hay eso, siempre va a haber violencia.

Pregunta: ¿Y qué pasa entonces en las ciudades?

Respuesta: Es el mismo conflicto transformado. Los que hoy son mareros hace treinta años estarían en la guerrilla o en el ejército. Como ya no hay guerrilla ni ejército, pues están en los barrios. Y ¿quién les alquila? ¿cuál es la actividad a la que se pueden dedicar? Pues al narcotráfico, a la extorsión. Es lo mismo. Es decir, si uno no llega allí con una inyección de desarrollo, crea oportunidades

de empleo, educación, sanidad, etc. ¿qué van a hacer? Si es la selva. Son las mismas estructuras. ¿Qué es lo que se puede hacer aquí, traficar con droga? Pues trafiquemos con droga. Ah, que aquí no se puede traficar con droga ... pues aquí secuestramos, o explotamos la prostitución, o lo que haya. De algo tienen que vivir.

P: ¿En otro momento el negocio era la guerra?

R: Claro, esos muchachos hubieran sido reclutados en los años sesenta para el ejército, para la policía o para la guerrilla. Como ahora ya no hay patrón, ellos se hacen autónomos. Entonces organizan un grupo y se empiezan a matar entre ellos. En El Gallito, en la Ciudad de Guatemala, uno se tiene que hacer marero para sobrevivir. Si tú eres un niño de la calle con doce años y no tomas partido, cualquiera de las maras te va a matar. Si te afilias a una de ellas, esa te va a proteger; te puede matar la otra, y de hecho, a cambio de que la tuya te proteja, tú tienes que ir a matar a alguien de la otra. Y no hay muchas opciones.

P: ¿Entonces el Estado cómo entra? Porque supuestamente la firma de los Acuerdos de Paz era el momento en que se rompía ese círculo vicioso...

Respuesta: Claro. Pero ahora está el sector privado, que es esa oligarquía de las viejas familias (y algunas más porque obviamente ya no hay esa concentración de poder económico de la colonia). Pero vamos, es igual, son cien familias, no son más. Está el ejército y la policía, que se han reducido enormemente pero ahí están. Y parte de los generales de la guerra hoy en realidad están en el sector privado: ya han hecho sus negocios, ya tienen sus empresas... Está el sector privado, está el Estado, está el narcotráfico, y luego hay una inmensa cantidad de gente que intenta sobrevivir en la confrontación de esos poderes. Entonces, el Estado, que no es ya muy importante en lo que se refiere al poder armado, militar o policial, son los políticos: los partidos, que

manejan una parte muy significativa del presupuesto, que son muy corruptos, casi no prestan servicios sociales, que... aunque no mucho tampoco... pero recauda... es otro de los poderes. Entonces hay distintos actores que coexisten, que coexisten muy mal porque no existe un Estado democrático transparente y poderoso que sea capaz de poner orden. El orden lo pone cada uno como Dios le da a entender... Entre medias hay un 20 o 30 por ciento de ladinos que viven en las ciudades sometidos a una enorme presión de la delincuencia de la calle y completamente desprotegidos porque hay 20 mil policías públicos frente a más de 100 mil policías privados, y esos policías públicos están además mal armados, mal pagados y son en muchos casos corruptos. O sea que la gente se busca la vida. Y luego tienes un ámbito rural que, efectivamente, es mucho menos violento porque se ha vuelto a las estructuras tradicionales, y eso pacífica. O sea, el señor en su explotación de azúcar en la costa del Pacífico, que controla un territorio que es casi como una provincia, allí es la autoridad. Ese no es el Estado. Es él quien pone orden, es el que dirige los conflictos, es el que asigna las funciones, es el que distribuye los recursos... y mientras que la gente coma y trabaje pues hay una situación de “no conflicto”, o de conflicto reconducido por vías pacíficas.

P: En el área rural la Policía solamente interviene cuando le piden desde Guatemala que intervengan, pero van con mucho miedo porque ellos no saben qué van a hacer ni el riesgo que corren, en muchos casos riesgo de muerte.

R: Es que no tiene casi presencia.

P: En cambio en el área urbana la policía cumple otro papel...

R: Es que el área urbana ahora es la zona en disputa, por eso es más violenta. Es decir, el orden rural, donde están los grandes terratenientes, es pacífico porque está bien organizado. Incluso las áreas del narco son pacíficas. Los empresarios cultivan cualquier tipo de productos agrícolas. No importa que no

sea el Estado, hay unas reglas que se hacen respetar, y todo funciona. Entonces, ¿dónde hay más violencia? En la ciudad de Guatemala, porque ese sí es un territorio abierto, ahí no hay una autoridad: hay un poco de ejército, un poco de policía, un poco de alcalde, un poco de gobierno, un poco de maras y un poco de narcos. Entonces, claro, aquello es una olla en ebullición porque nadie impone las reglas y, por lo tanto, nadie sigue las reglas. Y hay choques todo el rato, y esos choques siempre se resuelven violentamente porque no hay otra manera de resolverlos.

P: ¿Hay alguna conexión entre el campo y la ciudad a nivel del crimen organizado?

R: Sí, claro. Eso sí es una red tupida de intereses que son miles de acuerdos y de desacuerdos que dan lugar muchas veces a reacciones de violencia. Claro que hay. Hay familias territoriales, que como te digo, lo mismo les da traficar cocaína que cultivar melones, o sea que mientras que haya algo que se pueda vender bien y que dé beneficios, que es de eso de lo que se trata. Y controlar tu territorio, porque allí el Estado son ellos. Luego tienen políticos en nómina y tienen acuerdos con el comisario de policía de no sé qué área, y con un general que es el que controla el transporte por la carretera, o cobra por el paso de la droga. Luego hay alianzas, y cuando esas se rompen se rompen también siempre con violencia. Y hay financiación de los partidos, por parte de los narcos, por parte de los empresarios... a veces las leyes en el Congreso de Guatemala se venden.

P: ¿Cuántos grupos hay de crimen organizado?

R: Hay cuatro importantes, San Marcos, Alta Verapaz, Zacapa e Izabal: lo que hay básicamente son corredores, territorios por donde transitan los estupefacientes. Pero luego hay otros subgrupos, vamos a decir. Y después los actores de fuera son básicamente los mexicanos, que están reemplazando crecientemente a los colombianos.

P: ¿Y la composición de esos grupos?

R: Eso está precisamente muy bien descrito en Italia. La mafia primero es un grupo armado, luego se convierte en un grupo empresarial y social, y luego para seguir creciendo, como tiene que reciclar los ingresos que recibe de las actividades ilícitas –que no es precisamente el tráfico de drogas, es básicamente la prostitución, y en Centroamérica hoy es el tráfico de armas y el tráfico de personas-- pues necesitan invadir, y lo procuran hacer pacíficamente, el sector económico. Se hacen socios, y necesitan poder político. El general de la demarcación está en nómina. ¿Por qué va a andar discutiendo con él? Él le da protección, él mantiene las carreteras expeditas, y si se presenta una situación difícil en la que un grupo rival invade el territorio del narco, entonces él le ayuda.

P: Aunque en una red más compleja, ¿en las zonas urbanas hay otro tipo de distribución de territorio?

R: En las zonas urbanas también tienen distribución de territorio. Lo que se está produciendo ahora es el tercer nivel de estructuración empresarial, que consiste en que ahora están alquilando a las maras, y las están armando. De hecho las maras surgen como pandillas juveniles que adquieren especial virulencia en Centroamérica como consecuencia de la política criminal de deportaciones de los Estados Unidos. Sin eso, Centroamérica no sería distinta de lo que es México... donde el crimen local siempre estaba organizado desde arriba, con lo que se llamaban las “madrinas”, consistente en que cada comisario de policía le exigía... bueno era famoso el *Negro Durazo*, que exigía un soberano de oro cada día. Los jefes de policía le tenían que traer una especie de impuesto cotidiano, estos a su vez lo recaudaban de sus subordinados, estos a su vez de las comisarías, y los policías en la calle de la gente. Entonces era como una especie de pirámide, aquí se estaba

recaudando (en la base) y de eso tenía que ir nutriendo a todo el cuerpo hasta llegar arriba.

En Guatemala no existía esta estructura, porque existían estas otras que digo, entonces la delincuencia callejera era espontánea y era desorganizada. Empieza a organizarse cuando Estados Unidos empieza a expulsar a las pandillas guatemaltecas que a su vez se habían armado para combatir los grupos mucho más poderosos mexicanos, y afroamericanos también, en los suburbios de Los Ángeles, inicialmente, y luego en las otras ciudades, básicamente las ciudades latinas, entre ellas Chicago. Empiezan a expulsar jóvenes guatemaltecos, que ya traen una lección de organización aprendida. Entonces en América Central el crimen se estructura de abajo hacia arriba. Son los delincuentes los que empiezan a agruparse, y en vez de andar robando como Dios les da entender, empiezan con el control territorial, afiliación, pertenencia... Entonces, las maras son eso, básicamente lo mismo: control territorial y reclutamiento forzoso. Es exactamente lo mismo que haría el Ejército si hubiera guerra. Si estuviéramos en los años 70 el ejército iría a las barriadas, y agarraría a los adolescentes, les pondrían un uniforme y los haría soldados. Como eso ya no se produce, alguien los recluta de todas formas. Y ahora son las maras, y se organizan al revés que la delincuencia normal.

¿Cuál es el problema? Que ahora las maras son tan poderosas y han recaudado tanto dinero que se han ido metiendo en ligas mayores. Antes sólo traficaban con droga, se metían pegamento, prostitución y qué se yo... luego empezaron con el *racket*, a extorsionar a los pequeños tenderos de su zona. ¿Usted quiere seguir siendo panadero? Pues me tiene que dar un diez por ciento de lo que gane la panadería. Y luego de ahí, están llegando a una fase mucho más peligrosa en la que llegan a acuerdos con los grandes señores, los cuales, cuando quieren distribuir su droga, o cuando el mexicano les pide que distribuyan su droga en la Ciudad de Guatemala, alquilan a la mara. Dicen: yo te voy a dar cien kilos a la semana y tú los vendes. Y tú te quedas con una parte y me das otra parte. Y así está funcionando... Las maras están ahora

adquiriendo un poder extraordinario, porque están empezando a trabajar para los señores locales que a su vez trabajan para los señores transnacionales.

P: De la misma manera en que los grupos de Chamalé, Lorenzana, Mendoza fueron adquiriendo poder cuando pasan a trabajar para los grupos transnacionales. Los mareros desarrollan sus propios ejércitos.

R: El pastelero más famoso de Madrid empezó con un horno en el que hacía unos cuantos bollos al día. Estos chicos lo mismo, empezaron vendiendo papelines en una esquina, pero como están más o menos organizados y se han hecho poderosos, han crecido. El problema es que ahora se está produciendo una organización empresarial y los grupos son más poderosos. Son *joint ventures*. Yo creo que la famosa “epidemia” de asesinatos de autobuses no fue espontánea. Primero, los pilotos son mareros, y segundo, los que ordenan matar pilotos son empresarios. Quiero decir, un conflicto –otra vez- en el sector del transporte, entre distintas empresas, unas de transporte urbano otras de transporte interurbano ha terminado generando que los empresarios de transporte alquilan a las maras para dar protección a sus rutas y para combatir a las rutas del adversario económico, de la competencia. No hay un Tribunal de Defensa de la Competencia, lo que hay es la mara que va y mata. Al principio del conflicto empezaron con hechos esporádicos, pero en el momento en que empezaron a matar todos los pilotos ¿quién quiere ser piloto? Nadie, ni aunque esté muerto de hambre porque sabe que le va la vida en ello. Entonces las maras empezaron a poner ellas mismas los pilotos y a matar a los pilotos de la otra mara, y todas por cuenta de los correspondientes empresarios del transporte. Eso sólo puede pasar en un país sin estado de derecho. El sector privado contrata a las maras; las familias del narco local contratan a las maras, y por último, ahora los Zeta también contratan a las maras. Cuando hay un político que a pesar de que le has pagado en la campaña no aprueba la ley que ti te interesa, tú llamas al de la mara y dices: me matas a ese. Y es facilísimo, porque la mara te manda un niño de quince años que lo mata, y le corta la cabeza, la mete en un cubo y la deja en la puerta del Congreso.

P: ...

R: Te quiero decir que aquí, cuando tienes una crisis en tu partido convocas un congreso extraordinario...(señala algunos ejemplos...) En cambio en Guatemala... ahí tienes el caso del candidato que cuando iba a alcanzar la presidencia, le mataron a su número dos. No sé quién lo mató pero seguro que fue un ajuste de cuentas... En la otra campaña electoral al candidato que hoy es Presidente también le mataron a una de sus manos derechas. Y a Colom también le mataron a un alto cargo que según diversas fuentes estaba metido en el narco.

P: ¿Cómo empieza uno a depurar, a reconstruir el Estado de Derecho?

R: Con mucha paciencia y con ideas claras. Lo que yo intenté hacer ahí, y yo creo que nos fue bastante bien, ese es el balance... quiero decir, no digo que yo lo hiciera todo bien. Yo hice cosas que no tenía que haber hecho, para las que el país no estaba preparado. Cuando el gobierno no cumplía, yo se lo decía a los de Nueva York, y le ponía presión al Presidente, y le echaba encima a los medios de comunicación, y la oposición, y las ONGs y el sector privado, y el Presidente no estaba contento con tanta presión precisamente. Cuando el Congreso no me aprobaba cierta ley, le echaba encima al Presidente, y así sucesivamente, Al final yo mismo me quemé demasiado deprisa. Pero bueno, lo que hay que hacer básicamente yo creo que es sencillo, y es hacer funcionar al sistema. Es decir, esa barrera que no existe... crearla. Hacer un Estado funcional, transparente, confiable, que le dé a la gente un cauce pacífico para resolver los conflictos. Es la única manera de sanar estos países.

P: Hacer funcionar al sistema.

R: Claro, yo agarré una esquinita... me costó tres años pero metimos en la cárcel a ciento cincuenta ... de primer nivel. Imagínate que a España llega una

Comisión de la ONU y antes de tres años ha metido en la cárcel al Rey, al Presidente del Gobierno, al Ex Presidente del Gobierno, al Ministro de Defensa, a cuatro Ministros del Interior, a tres Directores Generales de la Policía, a empresarios, a narcotraficantes... En ningún país se habría tolerado. Esos países lo toleran porque no tienen propiamente Estado. Ahora las contemplo y digo... cómo tuve yo el valor de plantarme en el Congreso y decir: no pueden elegir a estos magistrados del Tribunal Supremo porque son corruptos. Si haces en Madrid, te plantas en el Consejo General del Poder Judicial y dices: Pascual Estevill es un corrupto, y te mandan en el primer avión de vuelta, te declaran persona non grata y te mandan a casa... Pero estos se quedaron como alucinados. Primero como que nadie creía ni entendía nada, luego cuando la gente se fue enganchando y teníamos el noventa por ciento de apoyo, empezaron con la campaña de descrédito, y cuando ya veían que tampoco, pues ya empezaron con el plan de matarme. También eso está descrito por los italianos.

Sobre la mafia

En el libro de Marcela Padovani escrito con el juez Falcone, cuentan muy bien cuál es el procedimiento): no llegan y te matan por las buenas... primero mueven sus influencias para que te quiten. Luego, cuando no te pueden quitar, te intentan sobornar. Cuando no cedas al soborno te enfangan, y sólo después que te han enfangado, te matan, para que la gente diga: ah ves, por eso fue, porque andaba en malos pasos. Dice también Falcone esa otra cosa que yo repito mucho, que es que si te dejan solo, te conviertes en coleccionista de balas. Donde tú sientes que el sistema ya no está detrás de ti, y empiezas a sentir el peligro... porque el malo nunca te mata porque le caigas mal, le caes mal desde el primer día, sin embargo el primer día no va a matarte, te mata por negocio, te mata cuando la relación coste beneficio se invierte en contra tuya. Mientras sea más lío matarte que la ganancia, no te van a matar. Cuando ya el lío es pequeño, porque has sido dejado solo, y sin embargo la ganancia de quitarte de en medio es enorme, es cuando te puedes dar por muerto.

....

A los mercados, a los intereses de los grupos, al poder, en definitiva. Lo mismo que hay mercados lícitos que dan lugar a que hayan bolsas, una en Nueva York, otra en Tokyo y otra en Francfort, pues los mercados ilícitos dan lugar a que se armen estructuras de poder y de negocio y de control territorial y de distribución de la riqueza. Porque tú eres narco y no te basta con tener la droga, necesitas tener un cierto control del territorio, necesitas tener al policía en nómina y si no le tienes en nómina necesitas un marero que vaya y lo mate... pero la gente no suele matar... la gente no es violenta por gusto. Incluso al narco más violento le gusta vivir tranquilo, y no tener escoltas y no tener que cuidarse de si le van a secuestrar a los hijos. Pero claro, viven así, viven en la selva, y como el negocio está ahí, pues ahí tienen que estar.

P: ¿Y la mayoría de los crímenes que están sucediendo estos años están asociados a esto, al crimen organizado?

R: Hay una parte de conflicto social, a título individual, que como no tiene otro cauce, por ahí se resuelve. El cónyuge que mata a su cónyuge porque es mucho más barato matarlo que divorciarse, el conductor que tiene un pequeño accidente de tráfico y mata al otro conductor, ese tipo de cosas... La violencia privada porque como no hay otro cauce pues se recurre a eso. Y luego hay la violencia estructural de sociedades que están como cincuenta o cien años atrás. Si no hay que sorprenderse. Es la misma cosa esta de la lucha de civilizaciones. No hay dos civilizaciones. No hay nada más que una que es la de los derechos humanos, de la tolerancia, de la convivencia. Lo que ocurre con Irán no es que sea la civilización musulmana, es que están en el siglo XIII. Viven como vivía Europa en la Edad Media. Con unos grandes señores feudales, y unos grandes líderes religiosos que... queman a gente en las hogueras. ¿Pero qué nos van a enseñar si nosotros hemos hecho eso hasta anteayer en términos históricos? Cuando se ponen a secuestrar aviones y a

tumbar rascacielos, pues en vez de traerlos al siglo XXI nos vamos con ellos a la Edad Media y montamos un Guantánamo. Es un problema básicamente de tiempos. La sociedad más perfecta es una en la que la mujer es igual que el hombre, que hay una cierta distribución equitativa de la riqueza, que hay tolerancia, que te puedes casar si eres homosexual, que te puedes vestir como te dé la gana mientras que no molestes a nadie... quiero decir, que esa es la civilización.

P: ¿Es difícil dar grandes saltos en el tiempo?

R: Esa es la cuestión. Intentar acelerar los procesos. Guatemala no la puedes solucionar en tres años ni tal vez en treinta, pero sí puedes hacer un plan y decir: bueno, en diez años vamos a dar un salto, eso es, implementando los Acuerdos de Paz, que eran modélicos, que nos permitan ahorrarnos medio siglo de atraso en cuanto a organización social. Vamos a armar unos tribunales que funcionen. Eso sí se puede hacer, y no es muy caro ni muy difícil.

Sobre Colombia

... arman paramilitares que maten a los guerrilleros y a los narcos, y cuando eso se les va de las manos arman al Estado, y antes de que Colombia empiece a mejorar han matado dos mil quinientos jueces y fiscales. ¿Cuántos han matado en México? Ninguno. Las cifras son evidentes: cincuenta mil muertos en los cinco años que lleva Calderón, a razón de diez mil muertos al año, y veintidós condenas por homicidio. ¿Eso quiere decir que el Estado no está combatiendo al narco? Sí lo está combatiendo, pero no está haciéndolo con las herramientas del Estado de Derecho. Está combatiendo con el ejército, y el ejército no agarra a los narcos, los mata. Entonces hay cincuenta mil muertos y sólo hay veintidós condenas. Si estuviera utilizando a los jueces habría muchos

jueces muertos y muchas condenas, y no habría cincuenta mil muertos sino a lo mejor treinta y cinco mil. Entonces la pregunta, ¿cuándo se va a arreglar México? Pues mientras sigan por ese camino, nunca. Porque otra vez, es la selva, le están apostando a ir hacia atrás en la historia. Tú tienes que ir para adelante. Claro, es más duro y tarda más tiempo en dar resultados pero es lo único que construye una sociedad civilizada.

Entrevista a Arnoldo Ortiz Moscoso, Ex Ministro de Gobernación y Ex Ministro de Trabajo y Previsión Social. Guatemala, 31.01.2012

La ruptura de la autoridad tradicional: los Comisionados Militares

Eran los ojos y oídos no del Presidente, sino del Ejército, en el interior del país. Señores normalmente jóvenes que de repente reciben permiso y apoyo para portar armas, para tener la autoridad de decirle a los miembros de sus comunidades: ahora soy yo el jefe, el alcalde ya no lo es. Aunque el alcalde existiera y hubiera sido electo. La nueva autoridad en los términos más duros de esa palabra era el comisionado militar. El hombre que podía decidir qué era legal y qué no lo era, el que podía decidir entre la vida y la muerte. Eso tuvo un efecto terrible en la desestructuración de la sociedad guatemalteca. Sobre todo, desde el punto de vista de la sociedad indígena, dejaron de ser los hombres ancianos, los hombres sabios, los hombres que daban consejo y resolvían conflicto, para trasladarle esa autoridad a otras personas que no tenían ni los méritos ni la sabiduría para hacerlo, para resolver conflictos. Entonces, como no sabían cómo hacerlo, ni tenían motivos ni inspiración, en mi opinión se genera una nueva conducta, una nueva forma de expresión de la autoridad que conduce a los enfrentamientos internos en las comunidades, y a los castigos tan terribles que nos han puesto en la picota mundial, como son los linchamientos. Ahí hay un hombre, o un grupo de hombres que deciden quién es un delincuente o quién no lo es y que hay que castigarle, por encima de la ley, mejor dicho con ignorancia de la ley porque juzgan también que el juez ladino no va a resolver bien. Asumen que la ley suya es la mejor, sobre todo si esa autoridad en la que ellos se respaldan lleva implícita la aprobación de la comunidad. Y todos sabemos qué fácil es conseguir en determinadas

circunstancias que la comunidad apoye un acto de violencia. La gente se enerva, la gente pierde las inhibiciones morales que ha costado años construir, y con levantar la mano o aplaudir, o con decir, dele, quémelo, o haga o vuelva, quémelo, está (resuelto). Esa ruptura es, en mi opinión, la más grave que ha sucedido en nuestra sociedad.

La mano dura no dura

(Sobre la implicación del Ejército en la seguridad ciudadana). Es una corriente generalizada. Se aprobó en México, en El Salvador. Igual tienen una razón específica porque la Policía ha sido corrupta siempre pero ¿por qué ponerle el esfuerzo a la rama civil para depurarla, sanearla, equiparla, financiarla y no ponerlo en el otro lado donde es más difícil el control y las tentaciones mucho mayores? Yo creo que ha sido, y va serlo por mucho tiempo, un factor muy peligroso. La teoría que ya se confirmó es que los americanos iban a cerrar su frontera drásticamente, y a poner dificultades para el ingreso de la droga a su país. Efectivamente lo consiguieron, pero como dijo alguien, lo que ocurrió es que la frontera de Texas del lado de México se corrió para Guatemala. Empujaron el mercado y ahora el mercado y los delincuentes han pasado de nuestro lado, con una capacidad de fuego y una capacidad de corromper a las fuerzas nacionales inmensa. Aquí en una requisa que se hizo en una casa de la zona 14 encuentran en un archivo las tres primeras gavetas llenas de dólares... en esa capacidad de manejo de dinero, la capacidad de corromper es grande. Y eso vale para los policías, pero también para los oficiales, y para los jueces, igual para los abogados. Yo aquí cuando hago una escritura, le pido que no la haga sino acreditando en cuenta el pago, o un cheque de gerencia o algo por el estilo, pero aquí es fácil que venga alguien y ofrezca el pago en efectivo.

Yo no creo en la Mano Dura, como opción. No creo en eso. Creo que es muy poco lo que se puede conseguir, y si se consigue algo, esas figuras que usted ha visto de bajada y de subida (refiriéndose a los gráficos de homicidios) son

respuesta a la aplicación de manos fuertes y duras pero que nunca son permanentes. Es un éxito puntual haber capturado esto y aquello, pero que dura lo que dura el reacomodo.

P. Los focos de conflicto son muchos pero algo ocurre para que el Estado no responda. No sé si es porque alguien no tiene interés en que el Estado responda o si es que hay una especie de ceguera, por estar todo parcializado, segmentado no se está dando cuenta de lo que ocurre alrededor.

R: Sí, pero hay varios factores. Es una cosa de locura decidir qué lugar y qué hechos son los que tiene que investigar. Le hablo de mi experiencia personal en el Ministerio. Al día siguiente se van acumulando casos, obligaciones que se van posponiendo y que al final el funcionario del MP o de la Policía se ven obligados a escoger y decidir qué casos y otros casos van desapareciendo con el tiempo. Desafortunadamente esa ha sido la pauta, aunque puede que está cambiando. Usted está llegando ahora en un momento muy importante, que no ha sido producto ni de este ni del anterior gobierno. Ha sido producto de muchos años y de muchas instituciones. Tuve el privilegio hasta hace unos años de presidir la que se llamaba Comisión Nacional de Crecimiento y Fortalecimiento de la Justicia, que no era gubernamental. Estaba la Fundación Soros, la Fundación Mack, la Fundación ... toda la sociedad civil, pero a la que concurrían también representantes del Ministerio Público, del Ministerio de Gobernación, de la Universidad de San Carlos, de la Corte Suprema de Justicia, y desde ahí nos propusimos generar apoyo y ahora acaba de dar resultado. Yo participé hoy como un hecho histórico importante a la Universidad Internacional de Juristas (...) que la semana pasada se aprobó por el Congreso el Estatuto de la Corte Penal Internacional. Eso no va a tener ... ahora, pero sí lo tiene de cara al futuro. Otro hecho histórico y sorprendente es tener sentado en el banquillo frente a un juez al General Ríos Montt. No estoy diciendo que

sea culpable, esa decisión la va a tomar el juez, pero el mero hecho de ver a un sujeto como éste a quien me cuesta hacer referencia y verlo sudar... es un mensaje de afirmación de la justicia, y no solamente para nosotros. Media docena de banqueros están presos, un ex presidente está preso, dos o tres de sus ministros... yo sí siento que hay, digamos, un momento histórico que no sé cuánto va a durar pero que muchos tenemos la esperanza de que sea un punto de inflexión del cual no retornemos: que lo que se queda hecho hoy sirva para referencia de las actuales autoridades. El gobierno anterior era presidido por un civil, pero desgraciadamente no dio la talla, no quisieron... y ahí, en la parte puramente institucional, un segmento al cual no nos hemos referido, el del Congreso de los Diputados... gente que ha estado imputada, por lo menos señalada de haber participado en hechos delictivos de asesinato, ahí está en proceso la muerte de los diputados salvadoreños, hasta gente como este salvaje del señor Taracena que va a tirarles objetos a los otros diputados en la cara... que son mensajes para la población: ¿por qué si este señor puede no voy a poder yo? No forman necesariamente una conducta social sino que son producto del estado dramático en el que estamos todos, y la falta de la acción del Estado no solo para prevenirlos sino también para castigar. Ojalá si seguimos como vamos la cosa no se haga así como estábamos hablando sino que se estabilice como en otros países, que haya un momento de equilibrio.

P: ¿Pero el discurso de ahora es de la Mano Dura?

R: Sí, es una invitación a la prueba. El casi divorcio que hay entre la población y sus líderes. Una línea trazada con una rotundidad que aneja a la gente,

P: Si el Ejército no puede detener...y no pueden hacer investigación criminal. ¿Cuál es el objeto de los patrullajes conjuntos?

R: La capacidad de fuego.

P: ¿Entonces solo están para matar?

R: Exactamente. El cambio nuestro que principió en el Ministerio fue cuando yo recibí el primer... había un conflicto de yo no sé qué, y entonces por cada intervención policial, y supongo que igual ahora, se requiere un plan de acción. Y el Director que venía con mi administración me presentó uno para enfrentar y controlar... sin ninguna gravedad... pero él lo planteó: el enemigo, puesto de control de las fuerzas, aquí, ataque... Le digo, mire, nosotros... primero no tenemos enemigos, y nosotros no vamos a atacar. Perdona que tenga que mencionar eso, pero es la primera vez que se introdujo ese concepto, se lo aseguro. Y hay un libro por ahí, que cuando yo salí del Ministerio... que a Ramiro le dolió mucho aquel..., le imputó mi salida del Ministerio como el peor de sus errores políticos. Así lo plantea el libro, no digo que eso sea cierto. Pero ellos no podían entender cómo en una situación urbana o rural el Ministro ordenaba que la Policía fuera y entrara desarmada. No podían entenderlo, por supuesto llevaba su batón, su máscara de gas y sus, digamos, lanzagranadas.. pero no llevaban armas de fuego, y menos armas largas. Cuando yo explicaba, miren señores la policía no está para matar, está para proteger la ciudad, para combatir el delito, pero no está para matar gente. Claro, hay situaciones en las que es imposible de evitar una situación de enfrentamiento armado, pero en un país civilizado la policía no debe... y hay unas normas internacionales que lo indican, pero aquí eso estaba y sigue estando, creo yo, fuera del esquema.

P: ¿En los planes de seguridad de Berger, en los planes de Gobernación posteriores, nunca estuvo dentro del esquema?

R: Creo que no.

P: Ninguno se salvó. ¿Barrientos, Arévalo Lacs... todos iban con el mismo esquema?

R: Sí, desgraciadamente. Mire, el primer Ministro de Gobernación que tuvo Álvaro (Colom), era un médico... que fue mi primer subdirector de la Policía. Y

como sabe murió aquí, una semana después de haber tomado posesión. El era antimilitarista rotundo. Cuando ante unas situaciones me pidió autorización para portar armas se le prohibió: entonces me contestó de una manera muy simpática, mire es que no la quiero yo para los huelguistas, la quiero para los militares...

Hubo una situación cuando yo estaba en el Ministerio que describe muy bien cuál era el conflicto. Hay un guerrillero que el Ejército captura en el área de Huehuetenango y se les escapó. Se escapó y se fue a entregar a la Policía que estaba por allí muy cerca. El pobre policía se asustó porque era él, y un jeep y tres agentes. Y la orden que hubo que darle era que se lo llevara así bajo su protección y bajo su responsabilidad y sin armas a Huehuetenango, o sea hacia la cabecera. Y así lo hizo. Lo condecoramos. Pero no haber recibido al guerrillero, sino por haber tenido las agallas de enfrentarse al Ejército, o sea, no en pelea, sino por no obedecer al oficial, sino obedecer a las autoridades civiles. Lo entregó. Después no sé qué pasó con él. Tengo un último recuerdo en el que firmé el decreto con Ramiro (el Presidente Ramiro de León Carpio), el lo aceptó, conmutando la pena de muerte de un señor –yo sigo creyendo que la pena de muerte es una barbaridad- y el hombre es ahora pastor evangélico, se transformó... pero ¿sabe por qué hicimos eso? Entre otras cosas por rechazo de la pena de muerte, pero porque el hombre era soldado, y como tal llegó armado a una cantina. Entró, pidió licor, se emborrachó completamente, y alguien entró al bar y le quiso quitar el fusil pero él no se dejó, usó el fusil y mató a dos personas. ... (...) en cualquier parte eso ya es un atenuante. Cuando nos tocó revisar el parte, en aquella época estaba vigente el decreto que le permitía al ejecutivo conmutarla (ahora no)... yo dije, una condena de muerte no la ratifico, pero por favor ayúdeme. Entonces, el argumento jurídico nuestro fue que había habido dos muertes, que el responsable era él y que así se había probado en el Tribunal pero que el Tribunal no había considerado ni su estado de embriaguez ni su entrenamiento militar. El entrenamiento militar le dice a usted: tú puedes renunciar a cualquier cosa menos a tu fusil. Tu vida

depende del fusil, y el que intente quitártelo... (...) Era la instrucción recibida por el muchacho.

P: Cuando Alfonso Portillo decide aprobar el decreto gubernativo 40/2000 que le permite al Ejército tener una actividad en la seguridad interna, ¿tiene que tener algún tipo de efecto sobre la violencia?

R: Ah, por supuesto. Yo creo que él lo hizo en un momento político difícil, difícil para él. Los militares requieren aquí en Guatemala cosas, y es muy difícil negarlas, pero mucho más difícil negarlas si con los primos del norte usted tiene el ejemplo de que ellos han hecho lo mismo. Y en México ahora, yo sé, y además, la información corriente es que el Estado mexicano aprobó formalmente y creo que hubo hasta una reforma constitucional si no me equivoco, para facilitar la intervención del Ejército. Y allá es un poco más de eso, ya no son patrullajes, pueden intervenir en las capturas, en los allanamientos, en todo, aquello es mucho más profundo. ... El Ejército se corrompe en niveles que México no había conocido antes. Desde los almirantes y los coroneles para abajo, la corrupción es terrible en México, ya no es el motorista de tránsito.

P: ¿Y hay alguna diferencia entre cómo se corrompe el militar y el civil?

R: Hombre, es más caro el militar. Y los procedimientos son diferentes...

(Fin de la entrevista)

Entrevista a Raquel Zelaya, Ex Secretaria de la Paz y Directora General de la Asociación de Investigación y Estudios Sociales – ASIES, y Entrevista a Lorena Escobar, Investigadora ASIES

Raquel Zelaya:

Causas de la violencia. Jóvenes y violencia.

R: ... el tema de un Crimen Organizado que usa la informalidad, los niños como “mensajeros” o “banderas” como les dicen, creo también que la propia debilidad que se traduce en una policía que es tenida por super corrupta, ni siquiera donde está es un foco de normalización o de tranquilidad sino que de ahí derivan también temas. Si usted ve, pues sí, es esa presencia de Estado pero de un Estado legítimo, idóneo, cercano a la población, porque donde hay da mucha pena ver la cantidad de policías que salen sindicados de estar de cómplices, de facilitadores. Una policía mal pagada, mal estimada. Entonces, aunque intenten poner controladores de celulares en la cárcel está claro que ha habido ocasiones en que en ciertos niveles de autoridad hasta bajan el switch y se puede llamar... entonces, para que se llegue a esos niveles de corrupción. Además está el tema del desempleo juvenil. El año pasado las cifras de muchachos que tenían acceso a educación secundaria pública o privada era de 17%, entonces se tiene el otro 83% en la calle.

Patrullajes conjuntos

R: Mire, puede haber otra gente que conceptualmente tenga otro criterio de lo que debe ser, pero ahora en esta situación la gente lo que quiere son resultados y a mí me da la impresión de que, por ejemplo en esta última semana, ocurrieron cosas que la televisión no reflejaban... pienso que es

precisamente el compromiso del partido de gobierno de dar señales en la corrección de temas que lo está llevando a tomar una medida muy arriesgada, porque yo también sé que hay una porción de gente que está esperando incidente para sacar su tema.

P: ¿Hay estadísticas que vinculen los patrullajes conjuntos con casos e incidentes concretos?

R: No. Hasta ahora no, pero cuando los veo siento que el más mínimo incidente puede afectar la imagen del país. El CACIF hizo una encuesta sobre el robo de celulares... y después de varios años sabiendo donde estaban los problemas y se robaban los celulares, el Estado seguía sin hacer nada. Es ahora que surgieron los muchachos de Jóvenes contra la Violencia poniendo información en los puntos diciendo: "aquí se roba celulares" Pienso que estamos en una campaña institucional muy fuerte... figúrese que van en la parte de atrás de los buses imágenes de el vidrio roto por una bala y la sangre, o un celular con pasamontañas.

P: ¿Esto empezó cuándo? ¿Hubo alguna influencia de México o de El Salvador?

R.: Ya en el 96 (Alvaro) Arzú lo había hecho, porque al no haber cambio constitucional el Ejército tiene un mandato en la seguridad interna. O sea, una cosa dicen los Acuerdos de Paz, la consulta dijo otra y eso sigue así. Entonces, no hay como una forma de decir que eso es inconstitucional o es ilegal porque lo tienen a su cargo.

P. ¿Y está claro lo que es seguridad interna?

R: Pues en la Constitución no, pero usted sabe que hay esto. Estamos con una policía claramente insuficiente y no confiable. El Ministro de Gobernación defendía anoche en un programa de televisión una compra masiva de armas

que iban a hacer. Si en medio de un ataque tienen que tener todos al menos el mismo tipo de armamento. Habría que estar pendiente del informe del primer mes porque al menos mi impresión es que he visto bastantes personas capturadas de estos patrullajes.

P. ¿Qué paso con la Ley de Armas?

R: Mire, hay dos versiones. Mis amigos duros me dicen que las organizaciones de derechos humanos volvieron una carta a Santa Claus la Ley de Armas. Creo que pusieron que las armas las pueden usar sólo a partir de 25 años, pero entonces qué pasa entre los 21 y los 25 años, porque a los 21 es la edad a la que legalmente puede prepararse un policía. Luego están los armeros... el uso indiscriminado creciente. La población, al no confiar en la policía, lo que reivindica es el derecho a defenderse.

P. ¿Hay demanda de recuperar los espacios de seguridad para la población?

R: Las armerías están creciendo por todos lados, incluso al lado de tiendas de licor. La aspiración ciudadana es percibir tranquilidad. ... Está muy socializada la angustia, la incertidumbre, que obnubila otros derechos, otra forma de vivir democrática. En toda mi vida no me acuerdo de una etapa así como la que tenemos. Fueron demasiados años en los que el Estado no era nada amigable para la gente. El problema con la seguridad privada es la falta de control: que esté cinco o seis años la misma persona, al menos. Ellos mismos son los informantes porque saben cómo se mueve la gente.

Lorena Escobar:

La Seguridad Privada

R: Lo que ocurre es que cuanto más débil sea el servicio de seguridad los ciudadanos buscan más cómo obtenerla. Cada vez se privatiza más la seguridad: ciento cincuenta y nueve empresas de seguridad, se estima que entre cien y ciento cincuenta mil agentes de seguridad son quienes brindan seguridad incluso a las propias instituciones del Estado. La seguridad es un negocio en Guatemala. Antes de la Ley de Armas y Municiones era más fácil obtener una licencia de portación de armas que una licencia de conducir, era uno sometido a más exámenes en la licencia de conducir. Usted ve una demanda fuerte por parte de la ciudadanía y cada vez se aleja más la posibilidad de que todos los guatemaltecos tengan seguridad, porque se vuelve un bien, un servicio caro que pagar. ¿Hemos tenido algún impacto sobre ver qué ocurre? No, no lo conozco. Hay rotaciones de personal, que en un tema de seguridad eso no es bueno. Algunas empresas serias tienen estándares de reclutamiento, otras no. Entonces, en dos días ya le enseñan a un hombre a disparar, y lo hacen responsable de un arma. En las fincas, el finquero compra las armas y se las da a sus mozos, pero los hace responsables del uso del arma, no hay corresponsabilidad, y no hay capacitación. Hay algunos que se han visto involucrados en actos de violencia, pero no hay estudios que muestren este tema. Lo que sí hay es alta rotación, se ha visto que hay agentes de seguridad que están trabajando incluso con antecedentes penales... La ola de delincuencia muestra que entre el ochenta y noventa por ciento de los asesinatos se cometen con arma de fuego.

El Estado ha hecho en esto algún esfuerzo, más a nivel normativo que operativo, con la Ley Marco del Sistema Nacional de Seguridad, con la Ley de Armas y Municiones, con la Ley de Servicios de Seguridad Privada, en donde se va tratando de normar algunas conductas porque el Estado ya perdió el control sobre las empresas de seguridad, cuando así es en política, el Estado

debe conservar el monopolio de la fuerza. En Guatemala el Estado no tiene el monopolio de la fuerza y tenía que tender a tener un control sobre el uso de la fuerza y esta es la intención de la Ley de Servicios de Seguridad Privada. Pero la ley ha tenido inconstitucionalidades... por supuesto que las empresas de seguridad no quieren tener un tratamiento diferente al de otras empresas. Ellos han tratado de ser regulados como quien regula una venta de zapatos: pagar impuestos, ser sujetos nada más que al Ministerio de Trabajo, condiciones laborales supervisadas con inspecciones de trabajo... pero no a la dirección de servicios de seguridad privada. Eso por un lado, por otro, al aprobarse esta ley, le da tiempo a todas estas sociedades a convertirse de sociedad anónima con acciones al portador a sociedad anónima con acciones nominativas. Entonces, ya existen regímenes especiales para otras sociedades, como los bancos, pero las empresas plantearon problemas a este respecto. Con las acciones nominativas se sabría quienes son los dueños... aunque lo que se busca es conocer, pero no se va a pretender conocer sólo con esto porque, como son acciones, cualquier título puede ser endosado. Habría que legislar la figura del testaferrato. Habría que reforzar en este sentido. Las licencias para prestar un servicio también fueron un problema: no pueden ser “todólogos”, escolta, blindaje, etc. o debe ir demostrando para tener cada una de esas licencias. Esto también está en discusión, así como el hecho de que los agentes acrediten haber recibido un curso de formación aprobado por la Dirección General (Dirección General de Control de Armas y Municiones - DIGCAM). Hay una serie de impugnaciones sobre la ley que todavía no se han resuelto.

P: ¿Quién gana con esto?

R: Bueno, gana el que tiene recursos, es decir, el que le genera una utilidad. Y mientras esté la demanda está la oferta. ¿Cuántas manos invisibles? Muchos militares son dueños de las empresas de seguridad privada, aunque les moleste al gremio.... Fueron militares aunque ahora estén de baja. ¿Ellos son los únicos que saben de seguridad? Eso es una concepción que se tiene, que solo ellos saben de seguridad. Pero hay un repunte increíble de armeros;

siempre ha habido, eso es cierto, pero no como ahora. Y ya tendrán como quince o veinte años en esta situación, las armerías incrementándose. Y hay un incremento paralelo entre empresas de seguridad privada y armeros, uno vive del otro. ¿Quiénes son? Identificar grupos específicamente eso no es posible pero al menos yo sí percibo una estrategia, o que todos confluyen en un mismo fin que consiste en que la cosa siga mal, un estatus quo, “que la cosa siga mal para que todos sigamos bien”. A los agentes de seguridad a veces no les pagan ni el salario mínimo, y por cada agente de seguridad las empresas ganan el doble o el triple de lo que el trabajador percibe. Entonces, hay una interrelación entre quien vende armas, quien vende los servicios y los militares. Eso sí hay una estrecha relación y si pudiéramos identificar los dueños nos íbamos a dar cuenta. La Gremial de empresas de seguridad... verá, la mayoría son capitanes, coroneles... todos en estado de retiro, a eso se dedican.

P. A la consultoría...

R: A la consultoría... Además, muchas de las armas que están entrando en el país son de dudosa procedencia. Y hay que recordar que el narcotraficante a veces paga con droga o con armas, no precisamente con dinero. Entonces también habría que hacer una relación con ese incremento de existencia de municiones y armas en Guatemala. Aquí hasta los niños podrían tener un arma y municiones, en 14 millones de habitantes 50 millones de municiones. Se dice mucho que por nuestra cercanía con México y Estados Unidos como parte del Triángulo Norte somos el puente perfecto para el tráfico de armas.

P. ¿Qué ocurrió en el año 2000 que fue clave en la organización del crimen?

R: En el 2000 cambiamos de gobierno y el que entró hizo una reestructuración en la Policía Nacional Civil que la debilitó. Entonces, ahí se sufren déficits en el recurso humano. Había policías de carrera que iban avanzando de forma

piramidal y eliminan una fracción que deja poca gente al mando. No hay mandos medios. Cuando eso ocurre se debilita la carrera y hay un descontrol.

... Se venía también de un proceso de reciclaje y transición en el que se trató de depurar a la Policía y que adquiriera nuevos hábitos. Entró el nuevo gobierno, cambió de política y se debilitó enormemente.

Además de eso, entramos en un proceso de justicia transicional en el que el Estado va cambiando, también su forma administrativa, pero algunas prácticas todavía sobreviven. Antes en justicia penal teníamos un modelo inquisitivo y ahora cuando nos trasladamos al acusatorio nos encontramos con que la Policía va a ser el brazo derecho... y posteriormente se dividen las funciones del Ministerio Público respecto de la Procuraduría General de la Nación, que estaban antes fusionadas. Todo ese movimiento administrativo lo que devela es aún más que se cuenta con un brazo derecho –que sería la Policía Nacional Civil- no fortalecido. Y es una cadena que se va sucediendo en el tiempo y eso es lo que se va mostrando. Se van cambiando los roles en las instituciones.

P. ¿En qué fechas?

R: Todo esto empieza desde la firma de la paz y van dando resultados poco a poco: el Código Procesal Penal nuevo (entra en vigor) en el año 97 y 98... luego se hace esa separación. Estos cambios de política lo que requieren es una Policía Nacional Civil fuerte, y lo que encontramos en cambio es que se van debilitando. Entonces, digámoslo así, el traje le queda muy grande.

Militares y Policías

R: Se creó una unidad dentro del Ejército, y genera descontento tanto de un lado como del otro. Los militares están creídos de que sólo ellos pueden con la

seguridad del país. Estamos haciendo uso de los recursos que tenemos pero no es lo mejor, porque un soldado no está entrenado para detener a una persona o para capturarla, está entrenado para matarla. ... Claro que genera una sensación de seguridad en ciertos sectores, porque sí hay que reconocer que el Ejército tiene más elementos que la Policía. Pero aún sumados el Ejército y la Policía no llegan al número de policías privados. Entonces, el guatemalteco se acostumbra a ver cada vez más hombres armados, en las agencias, en cualquier lado. El efecto de esos patrullajes conjuntos... hubo algunos grupos sociales que denunciaron que eso no servía de nada. Hasta ahora no se ha hecho ningún estudio formal de cuáles han sido sus frutos pero tampoco los han eliminado.

El reacomodo del narcotráfico; área urbana y área rural

R: No hay cárteles extranjeros, son nacionales y son conocidos. Los Lorenzana, los Mendoza. Los Mendoza estaban desde antes y ya tenían sus territorios, todo estaba en paz, ya la fiesta en paz y cada quien que tenía su territorio. El repunte, los reacomodos los percibimos en momentos posteriores a los 2000, cuando empieza el enfrentamiento fuerte de la lucha contra el narcotráfico en México y en Colombia, y entonces empieza un desplazamiento hacia el centro (Guatemala) Y las condiciones están dadas para que se desarrolle el narcotráfico. Los cárteles en Guatemala estaban tranquilos pero se recrudece en el 2006.

P. ¿Entonces hay un lapso ahí entre el 2000 y el 2006 en el que las causas de la violencia de esta época son otras?

R: Sí. Debilitamiento de PNC... La violencia se concentra en la urbe, por peleas de territorio, por maras, etc. pero no mirábamos hechos tan violentos como los que han ocurrido en estos últimos meses, y sobre todo en estos últimos días, donde entran tres tipos en un bar y empiezan a disparar a diestro y siniestro, no con una meta fija, un objetivo establecido, agarran y empiezan a matar. Eso no

lo habíamos visto en Guatemala. Se escuchaban en México, pero obviamente los Zetas han ido tomando participación en estos actos, y vienen por presión. Y todas estas condiciones, como decíamos, la ausencia del Estado en el área rural ha permitido que allí sean las fábricas. El concepto es puro de negocio y mercantilismo, así se maneja también. Usted tiene la fábrica en el área rural y todas las transacciones –porque todos los servicios están aquí- en la urbe. Usted comercia. Allá produce, allá trafica, hace el trasiego, es el paso, y aquí vende o hace los negocios.

ANEXO 2

TABLAS

TABLA 1 Datos Población (2000-2010)

TABLA 2 Número Homicidios por departamento (1987-2007)

TABLA 3 Evolución de Homicidios a nivel municipal (1987-2004)

TABLA 4 Tasa de Homicidios PCMH a nivel departamental
(2000 – 2007)

TABLA 1

DATOS POBLACIÓN 2000 – 2010

DEPARTAMENTOS	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	CRECIMIENTO	%
GUATEMALA	2.518.891	2.580.256	2.641.473	2.702.257	2.762.328	2.821.400	2.879.664	2.937.307	2.994.047	3.049.601	3.103.685	584.794	18,84%
EL PROGRESO	138.680	139.693	140.869	142.200	143.680	145.302	147.072	148.992	151.058	153.261	155.596	16.916	10,87%
SACATEPEQUEZ	246.883	252.783	258.825	264.981	271.221	277.518	283.891	290.357	296.890	303.459	310.037	63.154	20,37%
CHIMALTENANGO	447.013	459.804	473.112	486.908	501.158	515.832	530.951	546.536	562.555	578.976	595.769	148.756	24,97%
ESCUINTLA	536.855	550.772	565.109	579.750	594.578	609.478	624.527	639.803	655.189	670.570	685.830	148.975	21,72%
SANTA ROSA	300.326	302.706	305.437	308.521	311.964	315.770	319.963	324.516	329.433	334.720	340.381	40.055	11,77%
SOLOLA	308.205	318.201	328.652	339.499	350.685	362.150	373.935	386.077	398.519	411.202	424.068	115.863	27,32%
TOTONICAPÁN	339.190	349.095	359.667	370.825	382.485	394.567	407.124	420.212	433.749	447.651	461.838	122.648	26,56%
QUETZALTENANGO	622.719	634.796	647.661	661.222	675.385	690.057	705.300	721.177	737.593	754.457	771.674	148.955	19,30%
SUCHITEPÉQUEZ	403.871	412.053	420.684	429.743	439.210	449.063	459.317	469.985	481.047	492.481	504.267	100.396	19,91%
RETALHULEU	240.895	245.428	250.267	255.378	260.729	266.286	272.071	278.106	284.359	290.796	297.385	56.490	19,00%
SAN MARCOS	795.331	812.827	830.767	849.220	868.257	887.947	908.245	929.103	950.592	972.781	995.742	200.411	20,13%
HUEHUETENANGO	849.923	872.763	896.737	921.655	947.325	973.555	1.000.474	1.028.208	1.056.566	1.085.357	1.114.389	264.466	23,73%
QUICHÉ	659.720	681.306	703.949	727.628	752.318	777.998	804.683	832.387	861.089	890.764	921.390	261.670	28,40%
BAJA VERAPAZ	216.497	219.876	223.554	227.535	231.822	236.419	241.322	246.531	252.047	257.876	264.019	47.522	18,00%
ALTA VERAPAZ	783.139	810.414	837.917	865.811	894.260	923.427	953.203	983.479	1.014.419	1.046.185	1.078.942	295.803	27,42%
PETÉN	369.384	392.540	416.264	440.393	464.763	489.209	513.843	538.771	563.832	588.860	613.693	244.309	39,81%
IZABAL	314.912	322.556	330.501	338.728	347.213	355.935	364.910	374.151	386.636	393.345	403.256	88.344	21,91%
ZACAPA	199.310	200.801	202.253	203.745	205.351	207.149	209.089	211.117	213.313	215.752	218.510	19.200	8,79%
CHIQUIMULA	302.268	306.764	311.614	316.813	322.358	328.247	334.469	341.041	347.960	355.223	362.826	60.558	16,69%
JALAPA	243.525	248.608	254.050	259.844	265.981	272.454	279.268	286.428	293.926	301.755	309.908	66.383	21,42%
JUTIAPA	387.867	389.612	391.773	394.360	397.382	400.847	405.439	410.485	415.996	421.984	428.462	40.595	9,47%
TOTAL	11.225.404	11.503.654	11.791.135	12.087.016	12.390.453	12.700.610	13.018.760	13.344.769	13.680.815	14.017.056	14.361.667	3.136.263	21,84%

Fuente: Elaboración propia sobre datos INE

TABLA 2

NÚMERO DE HOMICIDIOS POR DEPARTAMENTO 1987 – 2007

DEPARTAMENTOS	1987	1988	1989	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2006	2007
GUATEMALA	601	562	449	392	367	399	479	588	574	581	941	708	722	870	950	1313	1704	1.721	2497	2582
SACATEPEQUEZ	23	26	19	24	22	24	18	21	26	37	38	26	17	31	24	18	17	33	59	43
CHIMALTENANGO	17	44	28	20	17	4	12	18	17	12	16	21	19	15	12	22	29	63	84	96
ESCUINTLA	147	126	124	112	130	124	117	107	147	187	261	211	119	128	143	139	204	115	146	133
SANTA ROSA	168	102	89	100	118	99	122	128	181	174	206	205	113	136	136	117	93	112	139	141
SOLOLA	45	25	29	47	29	30	32	14	14	14	19	21	22	12	15	13	13	20	31	33
TOTONICAPÁN	14	10	15	24	11	15	12	21	13	9	21	14	8	7	9	13	6	21	22	17
QUETZALTENANGO	43	41	46	20	41	49	30	31	38	42	44	46	28	32	33	48	49	84	118	69
SUCHITEPÉQUEZ	73	100	86	56	71	49	38	70	37	49	53	70	40	43	45	46	56	48	85	64
EL PROGRESO	26	24	27	27	38	33	24	27	38	28	21	49	25	38	23	25	29	22	34	31
RETALHULEU	33	34	24	35	30	47	36	51	45	49	49	59	35	17	32	37	31	47	47	67
SAN MARCOS	87	94	84	83	56	66	47	78	55	87	146	169	108	94	81	126	100	105	97	119
HUEHUETENANGO	23	31	24	20	19	37	43	29	25	38	48	48	28	51	28	49	63	55	50	55
QUICHÉ	35	89	27	44	98	38	48	79	29	18	31	41	20	16	29	19	24	37	30	60
BAJA VERAPAZ	7	15	18	18	26	35	15	39	15	23	28	26	28	10	19	25	17	27	23	22
ALTA VERAPAZ	45	21	26	6	18	23	28	22	37	21	36	40	25	34	30	30	34	36	25	38
PETÉN	89	152	120	127	107	112	110	179	121	159	222	222	209	200	196	182	242	226	326	300
IZABAL	95	122	65	102	101	145	133	118	152	157	275	240	84	82	83	151	206	225	136	142
ZACAPA	59	65	66	60	75	68	66	75	57	44	48	102	75	43	50	61	54	67	65	118
CHIQUIMULA	81	88	86	93	87	73	80	112	74	91	114	129	72	62	121	132	104	128	93	156
JUTIAPA	149	140	142	187	174	161	150	170	191	266	294	225	154	207	198	191	201	177	148	159
JALAPA	31	57	42	66	56	59	53	64	84	80	91	104	51	40	47	37	32	59	45	70
TOTAL	1891	1968	1636	1663	1691	1690	1693	2041	1970	2166	3002	2776	2002	2168	2304	2794	3308	3.428	4300	4515

Fuente: Elaboración propia sobre datos INE / *Año 2005 No disponible por departamentos

TABLA 3

Evolución de Homicidios a nivel municipal 1987 – 2004

	1987	1988	1999	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004
MELCHOR DE MENCOS	6	11	4	9	6	7	4	5	5	7	11	12	1	15	15	11	10	4
ESQUIPULAS	13	23	19	16	8	12	12	35	13	20	25	31	13	11	31	25	29	32
CUILAPA SANTA ROSA	32	22	26	21	30	20	28	30	62	43	51	59	33	39	41	34	23	30
FLORES PETÉN	3	9	1	1	2	5	2	4	4	7	6	1	5	3	3	3	3	3
SAN JOSÉ ESCUINTLA	6	4	8	6	5	3	2	2	0	3	2	0	4	6	12	4	14	1
CHIQUMULA	24	38	33	39	42	30	41	39	36	34	44	51	24	31	56	64	29	32
PUERTO BARRIOS	19	33	24	40	21	37	38	39	30	40	64	75	18	24	26	35	40	39
PUEBLO NUEVO VIÑAS	10	3	5	5	8	3	14	8	11	14	26	24	4	4	6	12	13	10
LOS AMATES IZABAL	33	28	19	21	31	41	39	22	61	50	84	58	20	25	16	31	54	60
GUATEMALA	477	396	308	271	305	265	358	410	392	381	668	531	547	640	675	1.052	1.396	1297
AMATITLÁN	17	16	17	17	9	9	9	18	21	26	16	12	9	11	30	16	40	48
TIQUISATE	14	19	10	0	7	23	10	10	11	12	18	14	9	10	24	19	30	16
SAN ANDRÉS	0	0	0	6	0	2	3	5	6	6	5	12	16	11	16	17	34	16
MIXCO	30	44	47	42	19	52	45	72	79	85	136	101	100	125	143	153	140	172
VILLA NUEVA	16	31	17	19	11	15	22	24	26	35	51	31	35	50	70	60	80	113
Total	684	646	521	494	493	509	605	699	731	728	1156	981	803	955	1094	1476	1855	1760
% respecto al total de homicidios	36,2	32,8	31,8	29,7	29,2	30,1	35,7	34,2	37,1	33,6	38,5	35,3	40,1	44,0	47,5	52,8	56,1	51,3
% Municipalidad Guatemala, respecto al resto del país	25,2	20,1	18,8	16,3	18,0	15,7	21,1	20,1	19,9	17,6	22,3	19,1	27,3	29,5	29,3	37,7	42,2	37,8

*Datos absolutos sobre listado de municipios más violentos en función de Tasa de Homicidios PCMH

Fuente: Elaboración propia sobre datos INE

TABLA 4**Tasa de Homicidios PCMH a nivel departamental (2000 – 2007)**

DEPARTAMENTOS	2000	2001	2002	2003	2004	2006	2007
GUATEMALA	34,54	36,82	49,71	63,06	62,30	86,71	87,90
PETÉN	54,14	49,93	43,72	54,95	48,63	63,44	55,68
JUTIAPA	53,37	50,82	48,75	50,97	44,54	36,50	38,73
SANTA ROSA	45,28	44,93	38,31	30,14	35,90	43,44	43,45
IZABAL	26,04	25,73	45,69	60,82	64,80	37,27	37,95
ZACAPA	21,57	24,90	30,16	26,50	32,63	31,09	55,89
CHIQUMULA	20,51	39,44	42,36	32,83	39,71	27,81	45,74
JALAPA	16,43	18,91	14,56	12,32	22,18	16,11	24,44
EL PROGRESO	27,40	16,46	17,75	20,39	15,31	23,12	20,81
SACATEPEQUEZ	12,56	9,49	6,95	6,42	12,17	20,78	14,81
ESCUINTLA	23,84	25,96	24,60	35,19	19,34	23,38	20,79
SAN MARCOS	11,82	9,97	15,17	11,78	12,09	10,68	12,81
SUCHITEPÉQUEZ	10,65	10,92	10,93	13,03	10,93	18,51	13,62
RETALHULEU	7,06	13,04	14,78	12,14	18,03	17,27	24,09
CHIMALTENANGO	3,36	2,61	4,65	5,96	12,57	15,82	17,57
SOLOLA	3,89	4,71	3,96	3,83	5,70	8,29	8,55
TOTONICAPÁN	2,06	2,58	3,61	1,62	5,49	5,40	4,05
QUETZALTENANGO	5,14	5,20	7,41	7,41	12,44	16,73	9,57
HUEHUETENANGO	6,00	3,21	5,46	6,84	5,81	5,00	5,35
QUICHÉ	2,43	4,26	2,70	3,30	4,92	3,73	7,21
BAJA VERAPAZ	4,62	8,64	11,18	7,47	11,65	9,53	8,92
ALTA VERAPAZ	4,34	3,70	3,58	3,93	4,03	2,62	3,86

Fuente: Elaboración Propia sobre datos INE y Encuestas de Población. (Año 2005 No disponible por departamentos)

ANEXO 3

CRONOLOGÍA DE EVENTOS HISTÓRICOS CLAVE

2 de noviembre, 1976	Jimmy Carter, gobernador de Georgia y candidato por el partido demócrata, es elegido Presidente de Estados Unidos.
8 de Abril, 1977	El Departamento de Estado publica el primer informe sobre la situación de los derechos humanos en varios países del mundo entre los que está Guatemala. Adelantándose a la prohibición del Congreso y al igual que hicieran otros gobiernos de la región, el Presidente de Guatemala, Kjell Laugerud, decide renunciar a la ayuda militar estadounidense.
31 de Enero, 1980	Las fuerzas de seguridad del gobierno del General Fernando Romeo Lucas entran en la Embajada de España en Guatemala y reprimen una protesta de campesinos que denunciaban las violaciones, matanzas y abusos cometidos por el Ejército en algunas zonas del interior de la República. En el asalto mueren 34 campesinos y 3 funcionarios de la Embajada.

23 de Marzo, 1982	Relevo en el Ejército: golpe de Estado contra el General Fernando Romeo Lucas. El General Ríos Montt se autoproclama Presidente tres meses después del golpe.
8 de Agosto, 1983	Ríos Montt es depuesto por su Ministro de Defensa, el General Oscar Humberto Mejía Víctores, quien lo sucede como Presidente de facto.
1 de Julio, 1984	Elecciones a la Asamblea Nacional Constituyente.
31 de Mayo, 1985	La Asamblea Nacional Constituyente, presidida por Roberto Carpio Nicolle, adopta el texto de la nueva Constitución de la República. El Ejército ha insertado por primera vez la seguridad interna en el texto constitucional.
3 de Noviembre, 1985	Elecciones Generales. Vinicio Cerezo, el candidato de la Democracia Cristiana Guatemalteca, obtiene el 68,37% de los votos en la segunda vuelta electoral (8 de Diciembre de 1985).
10 de Enero, 1986	Cuatro días antes de entregar el poder, el General Mejía Víctores, todavía Jefe del Estado, firma el Decreto 8-86 por el que se concede una amnistía general a toda persona responsable o sindicada de haber cometido delitos políticos y comunes conexos durante el período del 23 de marzo de 1982 al 14 de enero de 1986.
14 de Enero, 1986	Entra en vigor la nueva Constitución de la República. Vinicio Cerezo toma posesión como Presidente.

.....

7 de agosto, 1987	Los gobiernos de Costa Rica, El Salvador, Guatemala, Honduras y Nicaragua firman el Acuerdo de Esquipulas II por el que se acuerda el Procedimiento para Establecer la Paz Firme y Duradera en Centroamérica.
Octubre, 1987	Primer intento de diálogo directo entre el gobierno y la Unidad Revolucionaria Nacional Guatemalteca – URNG- en Madrid (el intento concluye en fracaso).
30 de septiembre, 1987	Creación de la Comisión Nacional de Reconciliación – CNR- en Guatemala, presidida por Mons. Rodolfo Quesada Toruño, que impulsa el diálogo nacional y el diálogo directo entre el gobierno y la URNG.
9 de noviembre, 1989	Cae el Muro de Berlín.
28 de Marzo, 1990	El gobierno y la URNG firman el Acuerdo de Oslo que determina el formato (un conciliador interno y un observador de las Naciones Unidas) y la finalidad de las negociaciones de paz: solucionar la problemática nacional por medios políticos y pacíficos y poner fin a la guerra.
Junio, 1990	En seguimiento del Acuerdo de Oslo, la URNG firma en el Escorial un Acuerdo con los Partidos Políticos para buscar una salida negociada al conflicto.
11 de septiembre, 1990	La antropóloga guatemalteca Myrna Mack es asesinada por un suboficial del Estado Mayor

	Presidencial –EMP. El asesinato provoca protestas internacionales y mayor aislamiento del Ejército.
6 de Enero, 1991	Jorge Serrano Elías, evangélico y líder del Movimiento de Acción Solidaria –MAS-, gana las elecciones en segunda vuelta contra Jorge Carpio Nicolle.
14 de Enero, 1991	Jorge Serrano Elías toma posesión como Presidente de la República.
Abril de 1991	Primera reunión directa entre representantes del gobierno y la guerrilla de Guatemala, en la ciudad de México.
25 de julio, 1991	Gobierno y URNG firman en Querétaro el Acuerdo Marco sobre Democratización, que otorga un clima de irreversibilidad al proceso de paz.
9 de Mayo, 1993	Elecciones municipales: el MAS, el partido oficial, obtiene una considerable mayoría en las elecciones municipales.
25 de Mayo, 1993	Emulando a Alberto Fujimori, el Presidente Serrano Elías suspende la Constitución de 1985 y clausura el Congreso, la Corte suprema de Justicia y la Corte de Constitucionalidad como una solución para terminar con las mafias del narcotráfico y corrupción que, según él, se habían instalado en el Estado. Anuncia la celebración de elecciones a una Asamblea Constituyente en el plazo de 90 días.

30 de Mayo, 1993	La URNG se suma a otros sectores sociales en un Frente Amplio para rechazar la propuesta del Presidente Serrano de convocar una “concertación nacional” provisional. Días antes la Corte de Constitucionalidad había declarado nula cualquier convocatoria electoral en esas circunstancias.
1 de Junio, 1993	El Presidente Serrano Elías renuncia al cargo y se refugia en Panamá.
6 de Junio, 1993	El Congreso de la República elige a Ramiro de León Carpio como Presidente de la República en sustitución del destituido Serrano Elías y hasta el fin de su mandato.
29 de Marzo, 1994	Se firma en México el Acuerdo Global sobre Derechos Humanos, que entre otros temas permite el establecimiento de la Misión de Naciones Unidas para la Verificación de los Derechos Humanos (MINUGUA).
17 de junio, 1994	Se firma en Oslo el Acuerdo sobre Reasentamiento de las Poblaciones Desarraigadas. Este acuerdo propicia el retorno de miles de refugiados a Guatemala.
23 de junio, 1994	Se firma en Oslo el Acuerdo sobre el Establecimiento de la Comisión para el Esclarecimiento Histórico que busca establecer responsabilidades sobre la guerra.
31 de Marzo, 1995	Se firma en México el Acuerdo de Identidad y Derechos de los Pueblos Indígenas.

7 de Enero, 1996	El candidato del Partido de Avanzada Nacional –PAN-, Álvaro Arzú Irigoyen, se proclama vencedor de las elecciones presidenciales tras ganar a su rival Alfonso Portillo Cabrera en la segunda vuelta.
14 de Enero, 1996	Álvaro Arzú Irigoyen toma posesión como Presidente de la República.
25 de Febrero, 1996	El Presidente Arzú mantiene una reunión secreta en México con representantes de la guerrilla.
20 de Marzo, 1996	Gobierno y URNG proclaman sendos altos el fuego.
6 de Mayo, 1996	Se firma en México el Acuerdo de aspectos Socioeconómicos y situación agraria.
19 de septiembre, 1996	Se firma en México el Acuerdo sobre Fortalecimiento del Poder Civil y Función del Ejército en una Sociedad Democrática, el cual entre otros aspectos establece la creación de la PNC, modernización de la administración pública y carrera del Servicio Civil, la disolución de la Policía Militar Ambulante, así como la reducción de efectivos y presupuesto del Ejército en un 33% para los años 1997 y 1999, respectivamente.
Septiembre, 1996	Firma de Acuerdos Operativos: Cese al fuego en Estocolmo, Reformas Electorales y Régimen Electoral en Oslo y, Bases para la incorporación de la URNG a la legalidad, en Madrid.

29 de diciembre, 1996	Se firma en Ciudad de Guatemala Acuerdo de Paz Firme y Duradera con el que concluye el proceso de negociación de la paz.
.....	
5 de Marzo, 1997	Entra en vigor la Ley de la Policía Nacional Civil (Decreto 11-97).
26 de Diciembre, 1999	Alfonso Portillo, líder del Frente Republicano Guatemalteco –FRG- se proclama vencedor de las elecciones presidenciales tras ganar a su rival Oscar Berger en la segunda vuelta.
14 de Enero, 2000	Alfonso Portillo toma posesión como Presidente de la República.
25 de febrero, 2002	Secuestro de Lizardo Sosa, Presidente del Banco de Guatemala. Fue liberado por la PNC cuatro días más tarde.
11 de Abril, 2002	El Congreso de la República aprueba la Ley General de Descentralización (Decreto 14-2002). En el mismo año fueron aprobados el Código Municipal y la Ley de los Consejos de Desarrollo Urbano.
1 de Junio, 2002	Entran en vigor las nuevas Leyes Financieras (Ley Orgánica del Banco de Guatemala, Ley Monetaria, Ley de Libre Negociación de Divisas, Ley de Bancos y Grupos Financieros, y Ley de Supervisión Financiera).
29 de Octubre, 2003	Disolución del Estado Mayor Presidencial.

28 de Diciembre, 2003	Óscar Berger, líder de la Gran Alianza Nacional – GANA- se proclama Presidente de Guatemala tras vencer en segunda vuelta a su oponente Álvaro Colom.
15 de enero de 2004	Oscar Berger toma posesión como Presidente de la República.
11 de Agosto, 2006	Entra en vigor la Ley contra la delincuencia organizada.
9 de septiembre, 2007	Álvaro Colom gana las elecciones presidenciales en la segunda vuelta contra el candidato del Partido Patriota, Otto Pérez Molina.
16 de Abril, 2008	Entra en vigor la Ley Marco del Sistema Nacional de Seguridad (Decreto 18-2008).
8 de Mayo, 2008	Entra en vigor la Ley de violencia contra las mujeres.
21 de Marzo, 2009	Entra en vigor la Ley contra la violencia sexual, explotación y trata de personas.
22 de Abril, 2009	Entra en vigor la Ley de armas y municiones (Decreto 15-2009).
9 de Diciembre, 2010	El Congreso de la Republica aprueba la Ley que regula los Servicios de Seguridad Privada (Decreto 52-2010)

BIBLIOGRAFÍA

- Aguilera Peralta, G. (2008) “Enfrentar la violencia con “mano dura”: políticas de contención en Centroamérica”, *Pensamiento Iberoamericano*, 2. Págs. 125 – 140.
- Alonso, Pedro Luis. (1998) *En el nombre de la crisis: transformaciones religiosas de la sociedad guatemalteca contemporánea*. Guatemala. Artemis Edinter.
- Arendt, H. (1970) *On violence*, Harvest Books, New York
- Arévalo, J.J. (2005) (Primera Edición 1956) *Fábula del tiburón y las sardinas: América Latina estrangulada*. FLACSO/SOROS, Guatemala.
- Arévalo de León, B. (1998) *Sobre arenas movedizas: sociedad, Estado y ejército en Guatemala*, 1997. Guatemala. FLACSO.
- Argueta, O. (2010) “Private Security in Guatemala: The Pathway to Its Proliferation” GIGA Working Papers, Edited by the GIGA German Institute of Global and Area Studies Leibniz-Institut für Globale und Regionale Studien
- Arriagada, I. y Godoy, L. (1999) “Seguridad y Violencia en América Latina: diagnóstico y políticas de los años noventa”. Serie Políticas Sociales. División de Desarrollo Social, CEPAL. Santiago de Chile.
- Astorga, L. (2000) “Crimen Organizado y la Organización del Crimen” en Bailey, J. y Godson, R. *Crimen Organizado y Gobernabilidad Democrática. México y la franja fronteriza*, Ed. Grijalbo, México D.F.
- Bailey, J. y Godson, R. (2000) “El crimen organizado y la gobernabilidad democrática: México y Estados Unidos. Las zonas fronterizas mexicanas” en *Crimen Organizado y Gobernabilidad Democrática. México y la franja fronteriza*, Ed. Grijalbo, México D.F.
- Ball, P., Kobrak, P., Spirer, H. (1999) *Violencia institucional en Guatemala, 1960 a 1996: Una reflexión cuantitativa*. American Association for the Advancement of Science (AAAS)

Science and Human Rights Program; Centro Internacional para Investigaciones en Derechos Humanos (CIIDH). Washington, DC, Estados Unidos de América

Barrachina Lisón, C. (2006) "La asistencia militar de Estados Unidos en América Latina: permanencias, discontinuidades e intereses" *Fuerzas Armadas y Sociedad*, FLACSO- Chile. Año 19. N.1. Enero-Julio 2006: 109-140.

Boix, C. (2003) *Democracy and Redistribution*, Cambridge University Press. New York

Brands, H. (2010) "Crime, violence, and the crisis in Guatemala: a case study in the erosion of the State", Strategic Studies Institute – SSI, U.S. Army War College.

Brautigam, D., Fjelstad, O. & Moore, M. (Eds.) (2008). *Taxation and State-Building in Developing Countries: Capacity and Consent*. Cambridge: Cambridge University Press.

Briscoe, I. and Stappers, M. (2012) *Breaking the Wave: critical steps in the fight against crime in Guatemala*. Clingendael Institute / Impunity Watch (January 2012)

Brown, M. J., Daly, J., and Hamlin, K. (2005) *Guatemala Land Conflict Assessment*. MSI, USAID

Calvaruso, A., Feliciani, F., Stein, R. (2007). "Transformaciones en el Estado guatemalteco a diez años de la firma de la paz. Un ensayo". Informe final de consultoría para el proyecto "Sistemas de Apoyo Estratégico a la Presidencia/Vicepresidencia de la República" Gobierno de Guatemala Vicepresidencia de la República

Cambranes, J. C. (1985) *Café y campesinos: los orígenes de la economía de plantación moderna en Guatemala, 1853-1897*. Madrid. Editorial Catriel, 1996

Camus, M. (1994) "La Maquila en Guatemala: un Acercamiento a las Relaciones Laborales", en Pérez-Sainz, J. P. (Coord.) *Globalización y Fuerza Laboral en Centroamérica*. FLACSO.

Carballido Gómez, A. "Seguridad pública y privada: Guatemala", Departamento de Seguridad Pública, Doc. de Trabajo. Organización de Estados Americanos - OEA

Cardoza y Aragón, L (1955) *La Revolución Guatemalteca*, Ed. El Pensativo, Guatemala, 1994

Casás Arzú, M.E. (1998) *La metamorfosis del racismo en Guatemala*. Ed. CHOLSAMAJ, Guatemala. 2002

- Cayzac, Hugo. (2001) *Guatemala, proyecto inconcluso. La multiculturalidad, un paso hacia la democracia*. Guatemala. FLACSO.
- Chase-Dunn, C., Jonas, S. y Amaro, N. (Eds.) (2001) *Globalization on the ground, postbellum guatemalan democracy and development*. United States of America. Rowman & Littlefield Publishers, Inc.
- Cruz Galich A. (2011) *Estudio para el Análisis de la Eficacia, Eficiencia, Calidad y Transparencia del Gasto Público en Materia de Seguridad y Justicia*, IEPADES, Guatemala.
- Dabroy, J. (2009) "La importancia de la labor de inteligencia criminal en Guatemala", RESDAL, Buenos Aires
- Davies, J. C. (1962) "Towards a Theory of Revolution", American Sociological Review, Vol. XXVII
- Dosal, P (1995) *El ascenso de las élites industriales en Guatemala 1871-1994*. Guatemala: Editorial Piedra Santa (2005)
- Durocher, B. (2002) *Los derechos de la tierra: la cuestión agraria en el país ixil*. (Colección: Dinámicas Agrarias en Guatemala, Tomo III) Guatemala. FLACSO, MINUGUA, CONTIERRA.
- Escalante, F. (2011) "Homicidios 2008-2009. La Muerte Tiene Permiso". Revista Nexos. Enero 2011. México. Versión digital disponible en <http://www.nexos.com.mx/?P=leerarticulo&Article=1943189>
- Escobar Noriega, L. (2011) "La Regulación de los Servicios de Seguridad Privada en Guatemala". ASIES, Guatemala
- Espach, R., Meléndez Quinónez, J., Haering, D., Castillo Girón, M.L., (2011) *Organizaciones Criminales y Tráfico Ilícito en las Comunidades Fronterizas de Guatemala* IPR 15226, CNA Analisis&Solutions, Diciembre 2011
- Espitia Avilez, G. et alt. (2007) *Descentralización Fiscal en Centroamérica: Estudio Comparativo*. FUNDE, El Salvador
- Flora, J.L. and Torres Rivas, E. (1989) *Sociology of "Developing Societies"*, Central America, Monthly Review Press, New York
- Fuentes Knight, J. A. (2011) *Rendición de Cuentas*, FyG Editores, Guatemala

- Fuentes Knight, J.A. (2006) "Retos de la Política Fiscal en América Central", CEPAL-ICEFÍ, LC/MEX/L.719/Rev.1 26 de julio de 2006
- Fuentes Knight, J. A. y Cabrera, M. (2006) "Pacto Fiscal en Guatemala: lecciones de una negociación" Revista de la CEPAL, N. 88
- Gambetta, D. (2000) 'Mafia: The Price of Distrust', in Gambetta, Diego (ed.) Trust: Making and Breaking Cooperative Relations, electronic edition, Department of Sociology, University of Oxford, chapter 10, pp. 158-175, <<http://www.sociology.ox.ac.uk/papers/gambetta158-175.pdf>>.
- Garrad - Burnett, V. (1998) *Protestatism in Guatemala, living in the New Jerusalem*. United States of America. University of Texas Press.
- Gellner, E. (1983): *Naciones y Nacionalismos*, Madrid, Alianza, 1997.
- Guerra Borges, A. (1992) *Guatemala, el largo camino a la modernidad: su trayectoria, primera etapa, 1871 - 1944*. UNAM - Instituto de Investigaciones Económicas, México.
- Guerra Borges, A. (2006) *Guatemala: 60 años de historia económica (1944-2004)* USAC, PNUD. Ed. Armar, Guatemala
- Gurr, T. (1970) *Why men rebel*. Princeton: Princeton University Press.
- Hernández, I. (2005) *Camino Rocoso. Reforma de la Inteligencia en Guatemala*. WOLA
- Hernández Pico, J. (2005) *Terminar la guerra, traicionar la paz: Guatemala en las dos presidencias de la paz : Arzú y Portillo, 1996-2004*. FLACSO
- Hobsbawm, E.J. (1990) *Nations and Nationalism since 1780: programme, myth, reality*. Cambridge University Press. Pag. 12 (Ed. 2008)
- Hofstadter, R. and Wallace, M. (Ed.) (1970) *American Violence: a documentary history*. Alfred A. Knopf, Inc. New York 1970
- Huntington, S. (1968) *El Orden Político en las Sociedades en Cambio*. PAIDOS. Barcelona, 1997.
- Jonas, S. (2000) *De centauros y palomas: el proceso de paz guatemalteco*. Guatemala. FLACSO.

- Kalyvas, S. (2006) *The Logic of Violence in Civil War*, Cambridge University Press. 2009
- Kincaid, D. (2001) "Demilitarization and Security in El Salvador and Guatemala: Convergences of Success and Crisis" en CHASE-DUNN, C., JONAS, S. and AMARO, N. (Eds.), *Globalization on the Ground: Postbellum Guatemalan Democracy and Development*, Rowman & Littlefield, New York
- Kobrak, P. (1999) *En Pié de Lucha: Organización y Represión en la Universidad de San Carlos, Guatemala, 1944 a 1996*, American Association for the Advancement of Science (AAAS), Grupo de Apoyo Mutuo (GAM) y Centro Internacional para Investigaciones en Derechos Humanos (CIIDH)
- Larrain, F. (2004) "Guatemala: los desafíos del crecimiento", Banco Interamericano de Desarrollo – BID- Serie de Estudios Económicos y Sectoriales RE2-04-001
- Leonhard, R. y Wolpold-Bosien, M. (2001) *Los derechos Económicos, Sociales y Culturales y la Política Agraria en América Central*, FIAN International Secretariat, Heidelberg, Alemania
- López, J. (2011) "Guatemala's Crossroads: The Democratization of Violence and Second Chances" en ARNSON, C.J. y OLSON, E.L. *Organized Crime in Central America: The Northern Triangle*. Woodrow Wilson International Center for Scholars, Latin American Program
- López Chávez, C. (1998) (coord.) *Estado, fuerzas de seguridad y sociedad civil*. Segunda Fase de Investigación. Universidad de San Carlos de Guatemala – USAC- Dirección General de Investigación, PUIEP-IIPS
- Martí i Puig, S. (1998) "La izquierda centroamericana: renacimiento o debacle" en Cardenal, A.S. y Martí y Puig, S. (Comp.) *América Central, las democracias inciertas*. UAB – TECNOS. Madrid
- Martínez, D. (2007) "Rol de la Cooperación Europea en la Promoción de los Acuerdos de Paz en Guatemala: Reforma Judicial y Reestructuración de la Policía", Conferencia Internacional: A Diez Años de los Acuerdos de Paz en Guatemala: Balance y Perspectivas de la Cooperación Internacional. Bruselas.
- Martínez Peláez, S. (1970) *La patria del criollo, ensayo de interpretación de la realidad colonial guatemalteca*. (Ed. 1998) México, D.F. Fondo de Cultura Económica.

- McCleary, R. M. (2003) *Imponiendo la democracia: las elites guatemaltecas y el fin del conflicto armado*. Guatemala. Artemis Edinter
- Migdal, J. (1988) *Strong Societies and Weak States*, Princeton University Press. Princeton.
- Monterroso Castillo, J. (2007) "Investigación Criminal: Estudio Comparativo y Propuesta de un Modelo de Policía de Investigación en Guatemala". Instituto de Estudios Comparados en Ciencias Penales de Guatemala, Guatemala
- Ogliastri, E. (1988) *Estructura de poder y desarrollo en once ciudades intermedias de Colombia*, Bogotá, Universidad de Los Andes.
- Ordóñez Cifuentes, José Emilio "La constitución del Estado-nación guatemalteco: el ascenso etnocrático ladino y la configuración del colonialismo interno". Boletín Mexicano de Derecho Comparado, nº 98, Año 2000
- Peacock, S. y Beltrán, A. (2003) *Hidden Powers in post-conflict Guatemala - Illegal Armed Groups and the Forces Behind Them* -- WOLA, Washington DC
- Pérez Sainz, J.P. y Mora Salas, M. (2006) *La Persistencia de la Miseria en Centroamérica*, Avances de Investigación, 6. Fundación Carolina – CEALCI, Madrid.
- Pérez Salazar, B. (2003) "Empresarios, crisis de hegemonía y sinergias posibles en Colombia", Observatorio del Manejo del Conflicto, Universidad Externado de Colombia
- Porras, G. (2011) *Las huellas de Guatemala*, F&G Editores, Guatemala
- Ranum, E.C. (2006) "Pandillas Juveniles Transnacionales en Centroamérica, México y Estados Unidos. Diagnóstico Nacional Guatemala". Instituto Universitario de Opinión Pública de la UCA (IUDOP)
- Robinson, W. (1998) "Neoliberalism, the Global Elite and the Guatemalan Transition" Report on Guatemala (Winter)
- Rojas Aravena, F., Arévalo de León, B. y Sojo, C. (Eds.) (1998) *Sociedad, Estado y Fuerzas Armadas: la nueva agenda de seguridad en Centroamérica*. Guatemala. FLACSO, P&SA, FLACSO CHILE/ Wilson Center.
- Rubio, M. (1999) *Crimen e impunidad, precisiones sobre la violencia*, TM Ed. CEDE, Bogotá

- Sanahuja, J.M. (1998) "Los militares: ¿de la centralidad a la periferia?" en CARDENAL, A.S. y MARTÍ Y PUIG, S. (Comp.) *América Central, las democracias inciertas*. UAB – TECNOS. Madrid
- Santamaría Balmaceda, G. (2007) "Maras y pandillas: límites de su transnacionalidad", *Revista Mexicana de Política Exterior*, Núm. 81. Oct. 2007
- Schirmer, J. (1999) *Las intimidades del proyecto político de los militares en Guatemala*. Guatemala. FLACSO.
- Schlesinger, S. and Kinzer, S. (1982) *Fruta Amarga. La CIA en Guatemala*. (4ª Ed. 1987) Siglo XXI Ed. México D.F.
- Sieder, R., Thomas, M., Vickers, G., Spence, J. (2002) *Who Governs? Guatemala Five Years After the Peace Accords*. Hemisphere Initiatives. Cambridge, Massachusetts.
- Simon, J. M. (1987) *Guatemala: Eternal Spring, Eternal Tyranny*, Norton & Company. Inc. New York
- Soto Rosales, C. R. (2002) *El sueño encadenado, el proceso político guatemalteco (1944-1999)*. Guatemala. Tipografía Nacional.
- Smith, B. H. (1998) *Religious Politics in Latin America. Pentecostal vs. Catholic*, University of Notre Dame Press, Indiana
- Spence, J. (2004) "La guerra y la paz en América Central: Una comparación de las transiciones hacia la democracia y la equidad social en Guatemala, El Salvador y Nicaragua", Hemisphere Initiatives. Brookline, Massachusetts
- Spruyt, H. (2007) "War, Trade and State Formation" en BOIX, C. and STOKES, S.C. *The Oxford Handbook of Comparative Politics*, Oxford University Press, New York
- Stoll, D. (1993) *Between two armies in the Ixil Towns of Guatemala*. New York. Columbia University Press.
- Sullivan-González, D. *Piety, Power, and Politics: Religion and Nation Formation in Guatemala, 1821–1871*. (Pitt Latin American Series.) Pittsburgh, Pa.: University of Pittsburgh Press. 1998
- Taracena Arriola, A. Con la colaboración de: Gellert, G., Gordillo Castillo, E., Sagastume Páiz, T. y Walter, K. (2002) *Etnicidad, estado y nación en Guatemala, 1808-1944. Vol. I*

- (Colección: ¿Por qué estamos como estamos?). Antigua Guatemala. Centro de Investigaciones Regionales de Mesoamérica (CIRMA).
- Taylor, C. (2002) *El retorno de los refugiados guatemaltecos: reconstruyendo el tejido social*. FLACSO, Guatemala
- Tilly, C. (1985) "War Making and State Making as Organized Crime", in *Bringing the State Back In* (ed. Peter Evans, Dietrich Rueschemeyer, and Theda Skocpol (Cambridge: Cambridge University Press)
- Torres Rivas, E. y Aguilera, G. (1998) *Del autoritarismo a la paz*, FLACSO, Guatemala.
- Torres Rivas, E. (2008) "La Restauración Conservadora: Rafael Carrera y el destino del Estado nacional en Guatemala". *Anuario Colombiano de Historia Social y de la Cultura*, Núm. 35, 2008, pp. 337-372. Universidad Nacional de Colombia.
<http://redalyc.uaemex.mx/redalyc/pdf/1271/127112583011.pdf>
- Torres Rivas, E. (2011) *Revoluciones sin cambios revolucionarios*, F&G Editores, Guatemala
- Valdez, J. F., Palencia Prado, M. (1998) *Los dominios del poder: la encrucijada tributaria. Guatemala*. FLACSO.
- Vela Castañeda, M. (2008) "Masas, armas y élites, Guatemala 1820/1882 – Análisis sociológicos de eventos históricos". FLACSO, Guatemala.
- Vela Castañeda, M., Sequén-Mónchez, A. y Solares, H. A. (2001) *El Lado Oscuro de la Eterna Primavera: Violencia, Criminalidad y Delincuencia en la Guatemala de Post-Guerra*. FLACSO.
- Williams, R.G. (1994) *States and Social Evolution. Coffee and the Rise of National Governments in Central America*. Chapel Hill. University of North Carolina Press.
- Yashar, D. J. (1997) *Demanding democracy, reform and reaction in Costa Rica and Guatemala, 1870s-1950s*. California, USA. Stanford University Press.
- Yin, R. K. (1994). *Case Study Research. Design and Methods*. London: SAGE.
- Youngsters, C. y Rosin (2005) *Drugs and Democracy in Latin America. The impact of US Policy*. Boulder CO y London: Lynne Rienner.

Villalobos, J. (2012) “Nuevos Mitos de la Guerra contra el Narco”, Revista Nexos, México, Marzo 2012.

Weber, M. (1919) “La política como vocación”. El Político y el Científico. Alianza Editorial, 1998

Otros artículos, informes y direcciones web consultadas

Agencia Española de Cooperación Internacional para el Desarrollo – AECID –*Evaluación Intermedia de los proyectos contenidos en el Programa de gobernabilidad de la AECID para Guatemala*. Informe final. AECID, Guatemala

Banco Interamericano de Desarrollo - BID (1998), “Violencia en América Latina y el Caribe: un marco de referencia para la acción”, Departamento de Desarrollo Sostenible, Washington

Banco Mundial (2011) *Crimen y violencia en Centroamérica: un desafío para el desarrollo*. Departamento de Desarrollo Sostenible y Reducción de la Pobreza y Gestión Económica. Región de América Latina y el Caribe

Mendoza, C.A. Blog sobre violencia en Guatemala. Vinculado a The Black Box, blog sobre violencia y seguridad en América Latina <http://carlosantoniomendoza.blogspot.com.es/>

Briceño Pomar, J. (2008) “Informe de Consultoría sobre Reestructuración de la DINC – PNC” (No público)

Centro de Investigaciones Económicas Nacionales -CIEN-, (1998), “Estudio sobre Magnitud y Costo de la Violencia en Guatemala”.

Centro de Estudios de Guatemala –CEG- (2006) “La Violencia en Guatemala y la responsabilidad del Estado”. Febrero 2006

CICIG - Comisión Internacional contra la Impunidad en Guatemala (2009) *Informe de dos años de actividades, 2007 a 2009, a la Comisión Interamericana de Derechos Humanos*. Washington D.C. Nov. 2009

CIDOB Centre d'Estudis y Documentació Internacionals a Barcelona
www.cidob.org/ca/documentacion

- CEH (1999) - Comisión de Esclarecimiento Histórico "Guatemala: Memoria del Silencio".
Informe de la Comisión para el Esclarecimiento Histórico, Guatemala
- Cruz Galich, A. (2011) *Estudio para el análisis de la eficiencia, eficacia, calidad y transparencia del gasto público en material de seguridad y justicia*. IEPADES, 01/12/2012
- Departamento de Estado, Estados Unidos (2000) *Reporte sobre prácticas de Derechos Humanos*. Guatemala.
- Departamento de Estado. *Informe secreto 28 Marzo 1986. Los desaparecidos de Guatemala* (1977 – 1986). Desclasificado, disponible en
http://www.gwu.edu/~nsarchiv/NSAEBB/NSAEBB32/vol2_espanol.html
- FUNDACIÓN DESC, *Informe Poder Discrecional y Corrupción: Claves para ganar Transparencia* (2006). Acción Ciudadana y Fundación DESC
- FUNDACIÓN DESC, Informe de Análisis. *El ejército en la época de Berger*. Guatemala, 16.02.2010 Disponible en
http://informeguatemala.org/articulo/El_Ejercito_en_la_epoca_Berger_-1853/?print
- Georgetown University Law Center, Human Rights Institute (2007) *Between the border and the street: A comparative look at gang reduction policies and migration in the United States and Guatemala*, Washington D.C.
- Herrera, M. y Romero Vidal, M. (2011) *Conflictividad y violencia en el contexto electoral: Informe de diagnóstico, monitoreo y análisis – Elecciones Generales y al Parlamento Centroamericano*, USAID - Guatemala, Octubre 2011
- INFORPRESS Centroamericana – *Centroamérica: Drogas, Armas y Violencia*. Semanario de Investigación y Análisis. No. 1858, Del 6 al 13 de Agosto de 2010
- INSIGHTCRIME (2011) *Grupos de Poder en Petén: Territorio, Política y Negocios*
- INTERNATIONAL CRISIS GROUP, *Guatemala: narcotráfico y violencia*. Informe sobre América Latina n. 39 – 11 de octubre de 2011
- Lombardo, M. A. (2008) "El desafío institucional en América Latina. Experiencias de cooperación internacional y cohesión social". Documento de Trabajo. CEPAL – EUROsocial, 24.03.2008

López, J. (2012) “Nueve años de cacería para ocho narcos guatemaltecos”, reportaje, Plaza Pública 17.05.2012 <http://www.plazapublica.com.gt/content/nueve-anos-de-caceria-para-ocho-narcos-guatemaltecos-i>

Ministerio Público de Guatemala, *Memoria de Labores*, 2010.

Ministerio del Interior de España, *Balance de Criminalidad 2011*, disponible en www.interior.gob.es

Mockus, A. (2001) “Cultura Ciudadana, programa contra la violencia en Santa Fé de Bogotá, Colombia 1995-1997”, BID. División de Desarrollo Social. Washington D.C.

NACIONES UNIDAS, *Informe del Relator Especial, Philip Alston, sobre las ejecuciones extrajudiciales, sumarias o arbitrarias*. Naciones Unidas, 19.02.2007.

NACIONES UNIDAS, *Informe del Relator Especial sobre la independencia de los magistrados y abogados, Leandro Despouy. Adición Misión a Guatemala*, Consejo de Derechos Humanos. 1.10.2009.

NACIONES UNIDAS - MINUGUA, (Misión de Verificación de las Naciones Unidas para Guatemala) *Sexto Informe de Verificación*, Junio 2001

NACIONES UNIDAS – PNUD (2001) Guatemala: *El Financiamiento del Desarrollo Humano*, Informe de Desarrollo Humano, Guatemala

NACIONES UNIDAS - PNUD (2007) *Informe estadístico de la violencia en Guatemala*. Programa de Seguridad Ciudadana y Prevención de la Violencia. Elaborado por Arturo Matute Rodríguez e Iván García Santiago. Guatemala.

NACIONES UNIDAS - PNUD (2009) “La economía no observada: una aproximación al caso de Guatemala”. Cuadernos de Desarrollo Humano, PNUD, Guatemala

NACIONES UNIDAS - UNDOC - United Nations Office on Drugs and Crime (2011), *Global Study on Homicide: trends, contexts, data*, Viena

ODHAG - Oficina de Derechos Humanos del Arzobispado de Guatemala (1998), *Guatemala: Nunca Más. Informe Proyecto Interdiocesano de Recuperación de la Memoria Histórica – REMHI*

SEPAZ – Secretaría de la Paz de la Presidencia de la República (2011) *El Estado Mayor Presidencial en Guatemala: Una aproximación*

